

An aerial photograph of a large, calm blue lake. In the foreground, the rooftops of a town are visible, including a prominent church with a bell tower. The background shows rolling green hills under a clear sky.

# Atlante dei Piccoli Comuni 2012



# Atlante dei Piccoli Comuni 2012





Il rapporto è stato realizzato dalla Fondazione IFEL

L'Appendice "L'intercomunalità in Europa. Lo stato delle gestioni associate e della cooperazione tra Comuni. Il caso Italia, Francia, Spagna, Germania, Austria e Svizzera" è stata curata da *Clémence Deroye* dell'Institut d'Études Politiques de Lille in visita studio presso ANCI -Area Piccoli Comuni e Gestioni Associate - Responsabile *Daniele Formiconi*.

Si ringrazia per aver messo a disposizione i propri dati:  
ANCI, ANCITEL, ANCITEL ENERGIA E AMBIENTE, Infocamere, Legambiente.

Codice ISBN 978-88-6650-008-7

Progetto grafico: BACKUP comunicazione, Roma  
Pasquale Cimaroli, Claudia Pacelli  
[www.backup.it](http://www.backup.it)

Titolo immagine di copertina: Veduta della città di Arona, lago Maggiore  
Fotografo: Quilici, Folco  
Referenze fotografiche: Folco Quilici © Fratelli Alinari

# Indice

<b>Introduzione</b> .....	5	Trend popolazione straniera residente .....	105
<b>PARTE PRIMA</b>		Incidenza della popolazione straniera .....	109
<b>Analisi Cluster</b> .....	7	Natalità degli stranieri .....	113
Età della popolazione residente .....	9	Minori stranieri .....	117
Dinamiche demografiche .....	17	Piramide dell'età: confronto tra popolazione italiana e straniera .....	120
Struttura economico-produttiva .....	24	<b>L'economia e il quadro finanziario</b> .....	123
Quadro di sintesi .....	30	Tasso di nata-mortalità delle imprese .....	125
<b>PARTE SECONDA</b>		Tasso di incremento delle imprese .....	130
<b>Principali variabili sociali, economiche ed ambientali</b> .....	33	Tasso di natalità per settore economico .....	131
<b>Le istituzioni</b> .....	35	Tasso di mortalità per settore economico .....	132
Geografia dei Piccoli Comuni .....	37	Tasso di incremento per settore economico .....	133
I comuni con meno di 1000 abitanti .....	44	Indice di imprenditorialità .....	134
Partecipazione femminile alla carica di sindaco .....	47	Specializzazione economica .....	136
I giovani sindaci .....	51	Sportelli Unici per le Attività Produttive .....	139
Personale dipendente delle amministrazioni comunali .....	55	Sportelli bancari .....	143
Personale a tempo indeterminato .....	60	Reddito imponibile .....	147
Personale con rapporto di lavoro flessibile .....	65	Programmazione comunitaria .....	153
<b>La popolazione residente e straniera</b> .....	71	Entrate dei Piccoli Comuni .....	157
Popolazione residente .....	73	Spese dei Piccoli Comuni .....	162
Densità territoriale .....	75	<b>Il territorio e l'ambiente</b> .....	167
Famiglie .....	79	Zone altimetriche .....	169
Natalità .....	82	Dissesto idrogeologico .....	172
Struttura per età della popolazione .....	84	Fonti di energia rinnovabile .....	175
Dipendenza demografica .....	86	Raccolta differenziata .....	180
Invecchiamento della popolazione .....	88	Parco veicolare e tasso di motorizzazione .....	186
Quantità della vita .....	92	Strutture alberghiere .....	189
Tasso migratorio .....	95	Agriturismi .....	193
Mobilità interna .....	97	Piccoli Comuni del tipico .....	197
Mobilità esterna .....	101	Offerta museale .....	201

## **PARTE TERZA**

<b>Unioni di Comuni</b> .....	205
Distribuzione territoriale .....	207
Dimensione demografica .....	213
Variabili territoriali .....	219
Struttura delle Unioni .....	222
Comuni fino a 1.000 abitanti aderenti ad Unioni di Comuni .....	224

## **APPENDICE**

<b>L'intercomunalità in Europa</b> .....	227
--	-----

## **ALLEGATI**

<b>ALLEGATI</b> .....	273
Allegato 1. La metodologia dell'analisi Cluster .....	275
Allegato 2. Copertura campione dei Piccoli Comuni utilizzati nell'analisi delle entrate e delle spese .....	277

<b>Glossario</b> .....	279
------------------------	-----

# Introduzione

L'Atlante dei Piccoli Comuni 2012, realizzato da IFEL in collaborazione con l'Area Piccoli Comuni e Gestioni Associate dell'Anici, presenta in modo immediato e semplice, ripercorrendo anche quanto già realizzato nelle edizioni passate, un insieme ordinato e consistente di variabili, indicatori, mappe e misure relative all'universo ai comuni italiani con popolazione minore o uguale a 5.000 abitanti, realizzando così l'obiettivo di fornire elementi conoscitivi chiari ed aggiornati a quanti - politici, amministratori, studiosi dei fenomeni territoriali - si interrogano sui caratteri e sui cambiamenti in atto nel mondo eterogeneo dei Piccoli Comuni italiani.

L'Atlante 2012 descrive con metodo analitico - l'unità di rilevazione è il singolo comune, i cui dati e le cui variabili ed indicatori derivati sono stati successivamente aggregati a livello regionale o di classe demografica - l'Italia fatta di piccoli centri abitati, di paesaggi meno attraversati dal turismo di massa, di tradizioni meno conosciute sebbene spesso meglio conservate. Forse i 5.683 Piccoli Comuni rappresentano ancora un'Italia "minore" relativamente alla popolazione che vi risiede (il 17% del totale), ma è quella che contribuisce al carattere inconfondibile del nostro Paese. Quella abbondanza di varietà, quella identità fatta di diversità che fanno "unica" la nostra penisola.

Ma i Piccoli Comuni hanno anche grandi numeri: rappresentano il 70% delle amministrazioni comunali italiane, i loro territori coprono il 54,1% di quello italiano, hanno un maggior numero di impianti di energia pulita sui propri territori rispetto ai comuni di maggiori dimensioni ed una maggiore attenzione al tema della raccolta differenziata.

Nei comuni più piccoli prevale, più facilmente, il sentimento di appartenenza ad un insieme di valori, ad una storia collettiva. Così come più forte è il desiderio di una visione comune del proprio futuro. È quella che si usa chiamare l'identità locale. L'arte, l'agricoltura e la cucina sono parte essenziale di queste identità.

I dati tracciati mostrano un universo di Piccoli Comuni in continua evoluzione, in cui gli italiani si ritrovano, si riconoscono e a cui fanno riferimento per rafforzare il senso di appartenenza. Il proprio piccolo comune rappresenta, da un lato il luogo privilegiato in cui il cittadino svolge la propria attività quotidiana, fatta di lavoro, cultura, famiglia, divertimento e socialità, dall'altro anche il soggetto istituzionale cui ci si rivolge per avere una risposta ai propri bisogni, difficoltà, voglia di partecipazione.

Senza voler rappresentare un quadro esaustivo sulle peculiarità delle singole realtà territoriali, l'Atlante analizza le principali variabili sociali, demografiche, fisiche, economiche ed istituzionali dei Piccoli Comuni italiani, anche attraverso una descrizione cartografica dei fenomeni maggiormente rappresentabili in termini di georeferenziazione, con l'obiettivo di dare una visione multidisciplinare di un fenomeno, superando un metodo di stretta divisione dei saperi.

I dati analizzati nell'Atlante ci parlano di una qualità della vita in questi piccoli centri molto elevata, capace di innescare circoli virtuosi, rendere attrattivo il territorio, di creare i presupposti per limitare l'esodo della popolazione verso contesti urbani di

maggior dimensione, permettere al Paese di crescere sulla base delle sue risorse così intrinsecamente uniche e preziose, ovvero le sue comunità locali. Facendo riferimento alla base informativa di fonti statistiche ufficiali, l'analisi e l'elaborazione di indicatori vengono suddivise in tre macroambiti tematici.

Nella Parte Prima - Analisi Cluster, i 5.683 Piccoli Comuni italiani sono stati oggetto di un'analisi cluster, volta ad individuare specifici sottogruppi di realtà comunali, accumulate da caratteristiche omogenee in termini di struttura per età della popolazione, dinamiche demografiche e variabili economico-produttive. Infine, sovrapponendo i sottoinsiemi identificati in ciascuna tematica, è stato possibile individuare 248 Piccoli Comuni "maggiormente in crescita" ed i 232 "maggiormente in difficoltà".

Nella Parte Seconda - Principali variabili sociali, economiche ed ambientali viene realizzata un'analisi puntale degli indicatori per la caratterizzazione e la misura delle numerose dimensioni relative all'universo delle amministrazioni con meno di 5.000 abitanti:

- le istituzioni. Si raccontano i caratteri generali delle realtà territoriali in termini di numerosità e di organizzazione delle strutture politiche ed amministrative,
- la popolazione residente e straniera. Descrive i caratteri strutturali della popolazione e le principali dinamiche in atto (immigrazione, invecchiamento, famiglie, ecc.),
- l'economia e il quadro finanziario. Fornisce indicazioni relative ai caratteri economici (nata mortalità delle imprese, sportelli bancari, reddito imponibile) e di finanza locale (in termini di entrate e spese),
- il territorio e l'ambiente. Si articolano qui le analisi relative agli aspetti geografici ed ambientali del territorio, nonché la descrizione della propensione al rispetto dell'ambiente così come dell'offerta turistica e della disponibilità di strutture ricettive. La Parte Terza - Unioni di Comuni racconta temi e numeri del fenomeno dell'associazionismo dei comuni italiani. Emerge come questi modelli istituzionali abbiano rappresentato e rappresentino in modo crescente un volano per lo sviluppo dell'intero sistema delle gestioni associate intercomunali di servizi e funzioni, consentendo ai comuni tutti ed ai Piccoli Comuni in particolare di avere maggiore forza e adeguatezza, ponendo tali tematiche al centro dell'attuale dibattito sull'efficienza delle istituzioni esistenti.

Il tema della cooperazione tra i Comuni, in particolare di quelli di piccole dimensioni demografiche, è approfondito nell'Appendice "L'intercomunalità in Europa. Lo stato delle gestioni associate e della cooperazione tra Comuni", anche attraverso una dettagliata analisi di quanto avviene in alcuni paesi europei: Francia, Spagna, Germania, Austria, Svizzera ed Italia.

# PARTE PRIMA

## Analisi Cluster

- Età della popolazione residente
- Dinamiche demografiche
- Struttura economico - produttiva
- Quadro di sintesi



## Età della popolazione residente

Pur essendo i Piccoli Comuni accumulati da un minimo comune multiplo, ossia la ridotta taglia demografica, essi si distinguono ed allo stesso tempo si somigliano tra loro per tratti specifici rinvenibili ad esempio nella struttura per età della popolazione che vi risiede. Operando un'analisi Cluster sull'universo dei 5.683 Piccoli Comuni, in base alle caratteristiche anagrafiche dei loro cittadini al 1° gennaio 2011, è stato infatti possibile individuare tre gruppi (Cluster) di comuni, il cui profilo è omogeneo all'interno di ciascun Cluster ed eterogeneo tra Cluster. L'individuazione dei suddetti tre profili è stata possibile attraverso l'analisi di variabili a livello comunale inerenti la composizione per età dei cittadini di tutte le amministrazioni comunali che non superano i 5.000 residenti. Nello specifico sono stati considerati a) l'incidenza percentuale dei giovani fino a 14 anni sul totale della popolazio-

ne residente, b) l'indice di invecchiamento, ossia la quota percentuale di cittadini che ha già compiuto i 65 anni di età sul totale degli abitanti del comune e c) l'indice di dipendenza, un indicatore demografico che permette di rapportare, in termini percentuali, il numero di residenti in età non lavorativa (fino ai 14 anni e con almeno 65 anni) al numero di residenti in età lavorativa, con età compresa, cioè tra i 15 e 64 anni.

La tabella 1 ed il grafico 1 mostrano la distribuzione e le principali caratteristiche dei Piccoli Comuni italiani all'interno dei 3 gruppi individuati: profilo "Giovani", "Anziani" e "Grandi vecchi".

9

**Tabella 1. La struttura per età (tassi medi) dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Giovani", "Anziani" e "Grandi vecchi", 2011**

Profilo dei Piccoli Comuni	Incidenza % giovani fino a 14 anni	Indice di invecchiamento	Indice di dipendenza
Profilo "Giovani"	14,2%	19,1%	50,0%
Profilo "Anziani"	11,7%	26,3%	61,3%
Profilo "Grandi vecchi"	8,5%	37,3%	84,6%
Media Piccoli Comuni	13,3%	21,7%	53,9%
Media comuni con più di 5.000 abitanti	14,2%	20,0%	52,0%

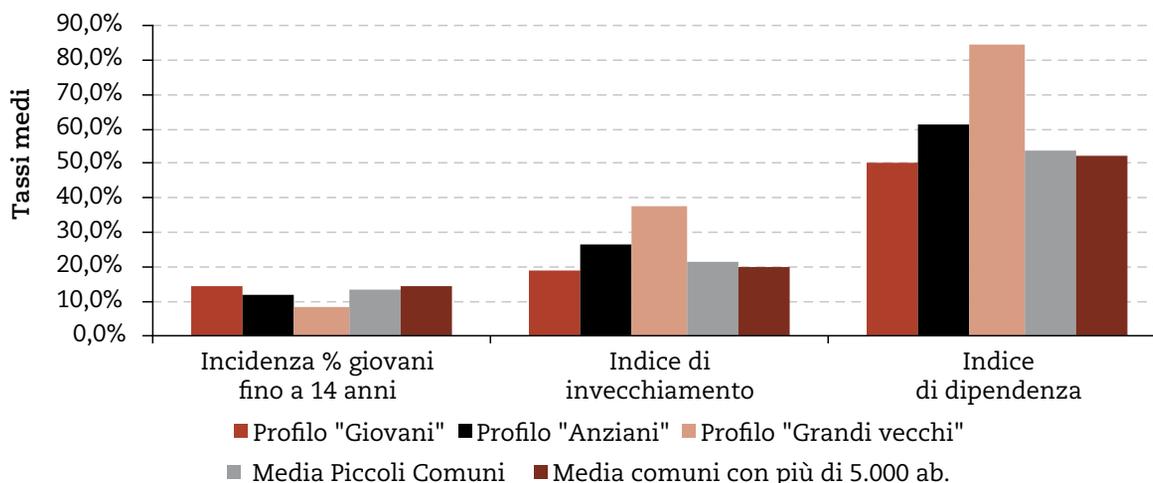
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Oltre la metà dei Piccoli Comuni, ossia 3.142, (il 55,3% del totale) ha caratteristiche riconducibili ad un profilo di comuni "Giovani" (grafico 2). Si tratta del Cluster in cui si registra l'incidenza percentuale di residenti fino a 14 anni più elevata ed allo stesso tempo gli indici di invecchiamento e di dipendenza più contenuti. Nel gruppo, in media, il 14,2% dei residenti deve ancora compiere i 15 anni, un dato identico alla media dei comuni con più di 5.000 abitanti, ma superiore di circa 6 punti percentuali rispetto al gruppo dei "Grandi vecchi" (8,5%). Viceversa nel profilo "Giovani" sia l'indice di invecchiamento medio (19,1%) che l'indice di dipendenza

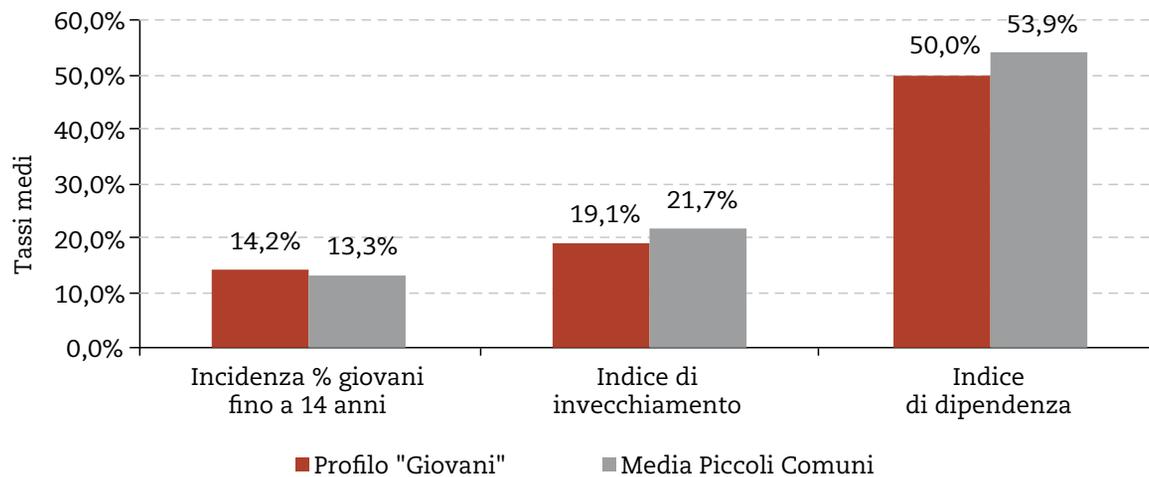
(50,0%), si discostano significativamente dai tassi medi rilevati nei restanti 2 gruppi, risultando anche più contenuti rispetto al dato medio dei Piccoli Comuni e dei comuni più popolosi.

Il profilo "Anziani" (grafico 3) racchiude al proprio interno 2.216 Piccoli Comuni (il 39,0% del totale), che in media hanno fatto registrare per il 2011 un'incidenza di under quindicenni pari all'11,7% della popolazione complessiva, ossia un dato inferiore rispetto alla media dei Piccoli Comuni (13,3%). Al contempo sono comuni in cui mediamente oltre 1 cittadino su 4 (26,3%) ha già compiuto i 65 anni ed in cui l'indice di dipendenza supera la quota del 61,0%.

**Grafico 1. La struttura per età (tassi medi) dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Giovani", "Anziani" e "Grandi vecchi", 2011**

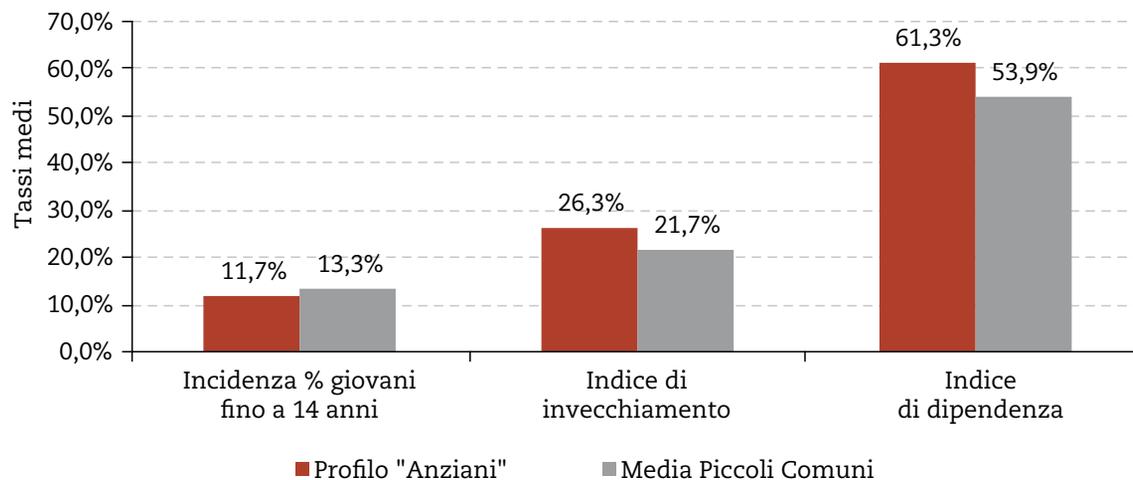


**Grafico 2. La struttura per età dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Giovani", 2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Grafico 3. La struttura per età dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Anziani", 2011**

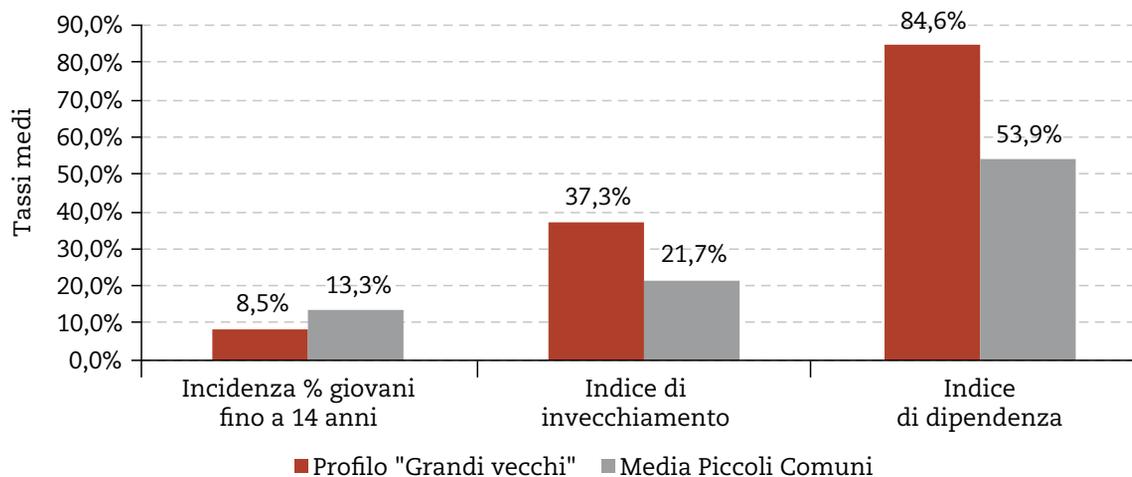


Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Infine la clusterizzazione dei Piccoli Comuni in base alla struttura per età dei cittadini ha permesso l'individuazione di un gruppo molto ridotto di enti locali, 325 (il 5,7%), caratterizzati da una popolazione di "Grandi vecchi" (grafico 4). Dalla tabella 1 si evidenzia lo scarto tra gli indicatori registrati per tale profilo rispetto ai tassi medi rilevati negli altri gruppi. L'istogramma, inoltre, mette l'accento sulla percentuale di residenti fino a 14 anni più ridotta in assoluto (8,5%) e soprattutto su elevati indici di invecchiamento e di dipendenza demografica, pari al 37,3% e 84,6% rispettivamente, lontanissimi dai dati registrati per il complesso dei Piccoli Comuni.

I gruppi appena descritti rispondono anche a logiche territoriali ben definite (tabella 2 e 3, nonché figura 1). Dei Piccoli Comuni della Valle d'Aosta e della Lombardia, circa il 78% rientra nel gruppo "Giovani". Tale percentuale supera l'80% nel caso dei Piccoli Comuni del Trentino-Alto Adige (84,3%) e del Veneto (80,2%). Dalla figura 1 è evidente come il profilo "Giovani" sia un fenomeno più diffuso nelle piccole realtà del nord rispetto a quelle del sud, fatta eccezione dei territori liguri ed emiliano-romagnoli, delle province di Udine e Pordenone, nonché della regione piemontese, in cui poco meno del 38,0% dei Piccoli Comuni, concentrati

**Grafico 4. La struttura per età dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Grandi vecchi", 2011**



prevalentemente nell'intorno del capoluogo, appartiene a tale Cluster. Al sud soltanto tra i Piccoli Comuni campani e calabresi si supera la soglia del 60,0% di comuni "Giovani".

Tra i Piccoli Comuni anziani prevalgono per lo più quelli piemontesi, liguri, emiliano-romagnoli, toscani, umbri, marchigiani, abruzzesi, molisani, lucani e siciliani.

Inoltre si registrano punte superiori al 15% di Piccoli Comuni appartenenti al profilo "Grandi vecchi" nelle piccole realtà locali di Abruzzo, Molise ed Emilia-Romagna, fino a toccare un massimo del 21,3% di Piccoli Comuni inseriti in tale Cluster per la Liguria. Dalla mappa si evidenzia una "macchia di colore" in corrispondenza di una forte concentrazione di comuni definibili "Grandi vecchi" sui confini a cavallo delle province di Genova, Alessandria, Piacenza e Pavia.

**Tabella 2. Il numero di Piccoli Comuni (valore assoluto) in base alla classificazione per età, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni			
	Profilo "Giovani"	Profilo "Anziani"	Profilo "Grandi vecchi"	Totale Piccoli Comuni
Piemonte	406	566	99	1.071
Valle d'Aosta	57	16	0	73
Lombardia	846	220	20	1.086
Trentino - Alto Adige	252	47	0	299
Veneto	251	60	2	313
Friuli - Venezia Giulia	84	66	5	155
Liguria	35	109	39	183
Emilia - Romagna	53	78	25	156
Toscana	41	84	9	134
Umbria	16	42	1	59
Marche	60	104	8	172
Lazio	157	87	9	253
Abruzzo	93	120	37	250
Molise	37	67	21	125
Campania	201	117	13	331
Puglia	49	31	4	84
Basilicata	42	52	5	99
Calabria	204	113	10	327
Sicilia	79	119	2	200
Sardegna	179	118	16	313
<b>Totale</b>	<b>3.142</b>	<b>2.216</b>	<b>325</b>	<b>5.683</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

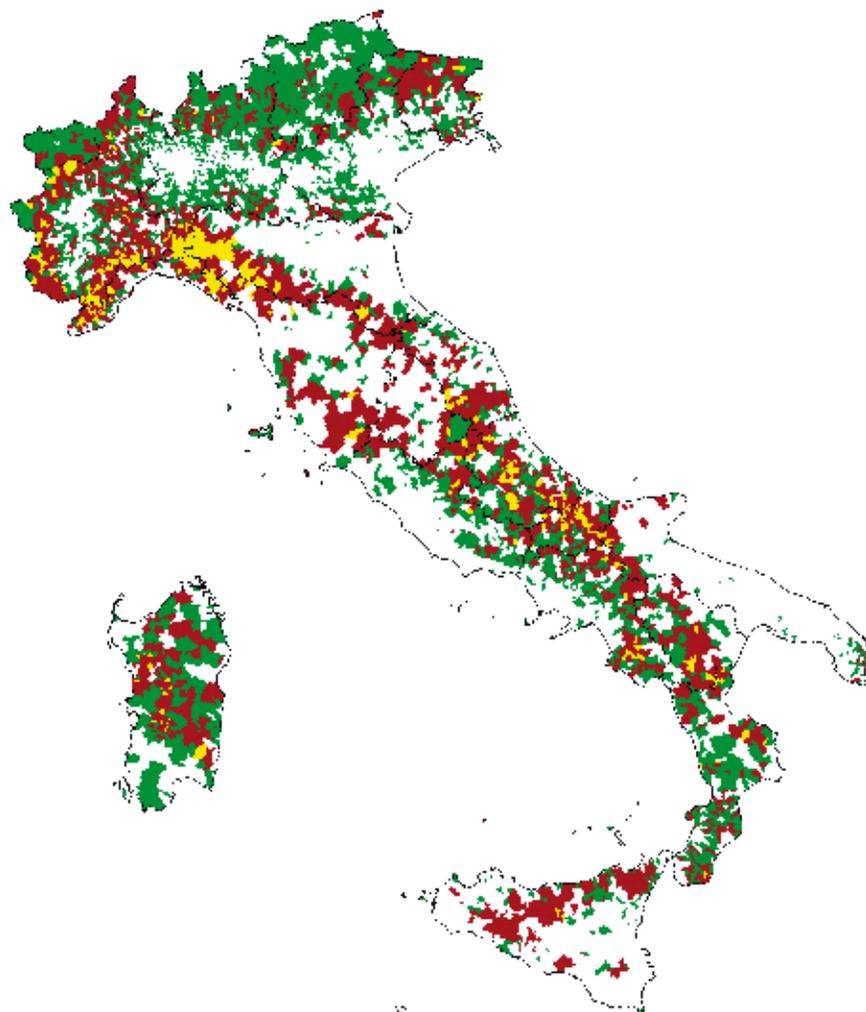
**Tabella 3. Il numero di Piccoli Comuni (valore percentuale) in base alla classificazione per età, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni			
	Profilo "Giovani"	Profilo "Anziani"	Profilo "Grandi vecchi"	Totale Piccoli Comuni
Piemonte	37,9%	52,8%	9,2%	100,0%
Valle d'Aosta	78,1%	21,9%	0,0%	100,0%
Lombardia	77,9%	20,3%	1,8%	100,0%
Trentino - Alto Adige	84,3%	15,7%	0,0%	100,0%
Veneto	80,2%	19,2%	0,6%	100,0%
Friuli - Venezia Giulia	54,2%	42,6%	3,2%	100,0%
Liguria	19,1%	59,6%	21,3%	100,0%
Emilia - Romagna	34,0%	50,0%	16,0%	100,0%
Toscana	30,6%	62,7%	6,7%	100,0%
Umbria	27,1%	71,2%	1,7%	100,0%
Marche	34,9%	60,5%	4,7%	100,0%
Lazio	62,1%	34,4%	3,6%	100,0%
Abruzzo	37,2%	48,0%	14,8%	100,0%
Molise	29,6%	53,6%	16,8%	100,0%
Campania	60,7%	35,3%	3,9%	100,0%
Puglia	58,3%	36,9%	4,8%	100,0%
Basilicata	42,4%	52,5%	5,1%	100,0%
Calabria	62,4%	34,6%	3,1%	100,0%
Sicilia	39,5%	59,5%	1,0%	100,0%
Sardegna	57,2%	37,7%	5,1%	100,0%
<b>Totale</b>	<b>55,3%</b>	<b>39,0%</b>	<b>5,7%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 1. Localizzazione dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Giovani", "Anziani" e "Grandi vecchi", 2011

16



- Profilo "Giovani"
- Profilo "Anziani"
- Profilo "Grandi Vecchi"

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Dinamiche demografiche

Attraverso un'analisi Cluster delle dinamiche demografiche che hanno investito i Piccoli Comuni nel recente passato, è stato possibile ricondurre ciascuno dei 5.683 Piccoli Comuni in 3 gruppi: "Declino demografico", "Stallo demografico" ed "Incremento demografico" (tabella 4). Le variabili considerate a tal fine hanno riguardato sia la componente di movimento migratorio, che la componente di movimento naturale della popolazione residente nei Piccoli Comuni. Nello specifico l'analisi ha riguardato gli ultimi tassi di mobilità interna ed esterna, ossia i trasferimenti di residenza ogni 1.000 abitanti avvenuti nel corso del 2010 tra comuni italiani, nonché da e per l'estero; i tassi di crescita dal 2001

al 2011 della popolazione residente complessiva e straniera; il tasso di incremento naturale, che indica di quanto le nascite al termine del 2010 abbiano superato il numero di decessi ogni 1.000 residenti.

Nel passaggio da "Declino" ad "Incremento demografico", attraverso il gruppo dello "Stallo", il tasso di mobilità interna si ribalta, convertendosi da negativo a positivo, il tasso di mobilità esterna, le variazioni percentuali della popolazione residente nel suo complesso e straniera crescono, così come il tasso di incremento naturale, negativo nel profilo di "Declino demografico", si avvicina allo zero nel gruppo "Incremento demografico".

17

**Tabella 4. Le caratteristiche demografiche (tassi medi) dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Declino demografico", "Stallo demografico", "Incremento demografico", 2011**

Profilo dei Piccoli Comuni	N. comuni	Tasso di mobilità interna*	Tasso di mobilità esterna*	Var. % pop. residente 2001-2011	Var. % pop. residente straniera 2001-2011	Tasso di incremento naturale*
Profilo "Declino demografico"	635	-22,78	4,27	-1,9%	205,7%	-5,44
Profilo "Stallo demografico"	3.668	-2,79	4,63	2,2%	236,2%	-2,63
Profilo "Incremento demografico"	1.380	14,19	5,11	12,7%	255,8%	-0,81
Media Piccoli Comuni	5.683	0,06	4,72	4,2%	238,9%	-2,36
Media comuni con più di 5.000 abitanti	2.409	-0,01	6,59	6,9%	208,1%	-0,02

\*Valori ogni 1.000 abitanti

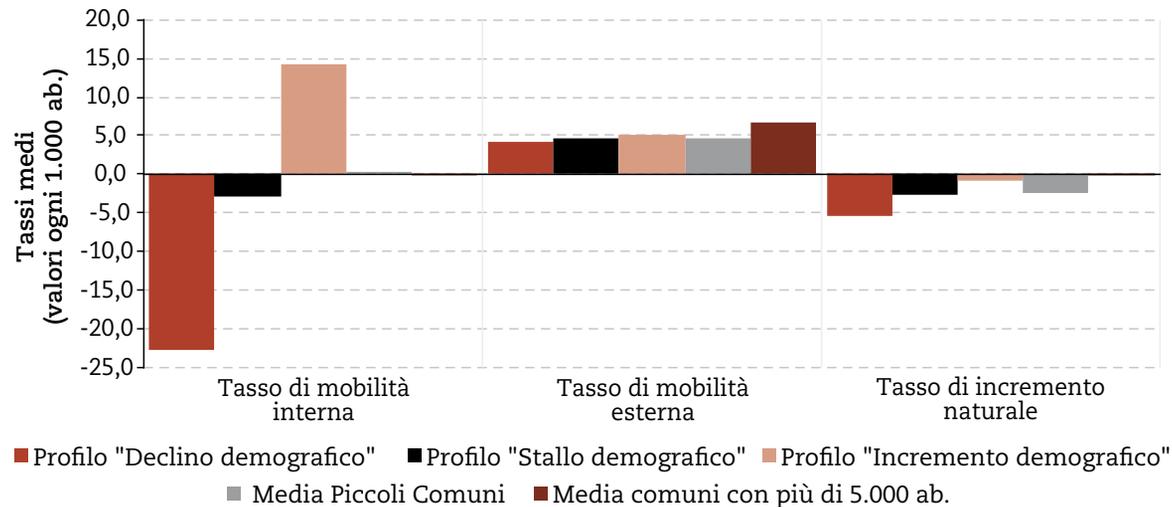
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

I Piccoli Comuni ascrivibili al Cluster “Declino demografico” sono soltanto 635 (l’11,2% del totale dei Piccoli) e registrano tassi medi che dimostrano una forte tendenza negativa nelle dinamiche demografiche: i cittadini di tali enti locali preferiscono cambiare residenza in favore di altri comuni italiani (tasso di mobilità interna pari al -22,78 per 1.000); gli arrivi dall’estero sono più contenuti sia rispetto alla media dei Piccoli Comuni (4,27 vs. 4,72) sia rispetto alle piccole amministrazioni comunali del gruppo “Incremento demografico” (4,27 vs. 5,11); il numero di residenti ha subito una variazione percentuale negativa dell’1,9% nell’ultima decade; il tasso di crescita della popolazione straniera che vive in tali comuni è pari al 205,7%, ossia la variazione media più contenuta rispetto a quella rilevata negli altri Cluster ed infine il numero di decessi supera in misura significativa il numero delle nascite per 1.000 abitanti (-5,44 vs. la media dei Piccoli Comuni ferma al -2,36).

Il gruppo dei Piccoli Comuni caratterizzati da una situazione di “Stallo demografico” è il più numeroso: si compone infatti di 3.668 enti locali, il 64,5% del totale. Gli indicatori analizzati si declinano per tale Cluster in modo non molto dissimile dal dato medio dei Piccoli Comuni e delineano uno scenario intermedio tra il “Declino” e l’“Incremento demografico”: i tassi di mobilità interna e di incremento naturale sono ancora negativi (rispettivamente -2,79 e -2,63), ma si sono ridotti sensibilmente rispetto al dato del profilo “Declino”, inoltre la popolazione residente è cresciuta ad un tasso del 2,2% in 10 anni.

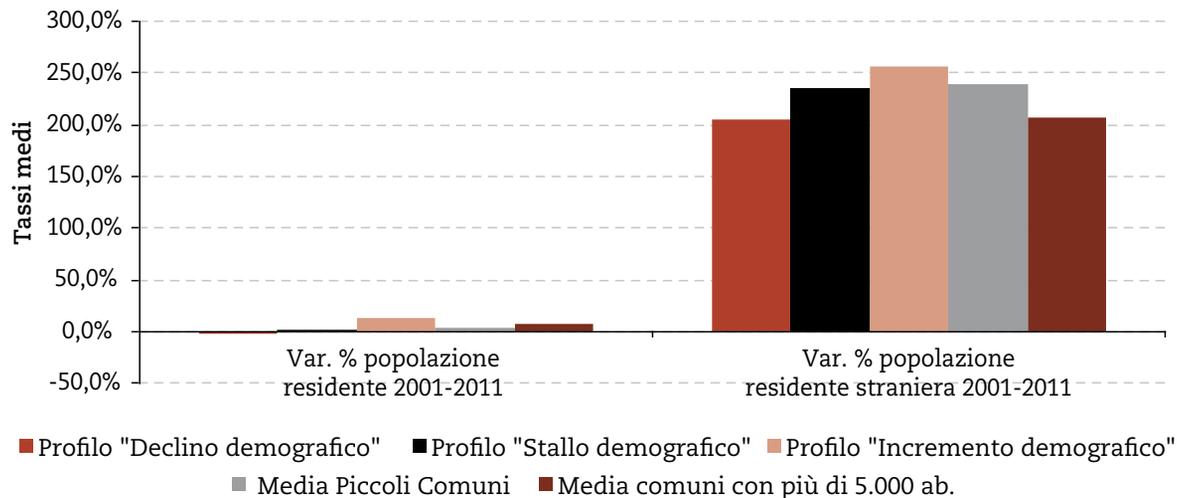
Tutt’altro scenario quello dei 1.380 Piccoli Comuni del profilo “Incremento demografico”, che con un tasso medio di mobilità interna pari a 14,19 per 1.000 fanno registrare inequivocabilmente un’elevata propensione ad attrarre residenti provenienti da altri comuni italiani. La stessa dinamica è confermata per il tasso di mobilità esterna e per l’incremento degli stranieri residenti, che raggiungendo i valori più elevati rispetto ai restanti gruppi di Piccoli Comuni, impattano positivamente anche sul tasso di crescita della popolazione complessiva, cresciuta quest’ultima dal 2001 al 2011 ad un tasso medio del 12,7%. Oltre alla componente migratoria anche il tasso di incremento naturale assunto dal profilo in analisi (-0,81) si configura come un buon risultato, quasi prossimo allo zero, nonché vicino al dato medio dei comuni di taglia demografica superiore ai 5.000 cittadini (-0,02).

**Grafico 5a. Le caratteristiche demografiche (tassi medi) dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Declino demografico", "Stallo demografico", "Incremento demografico", 2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

**Grafico 5b. Le caratteristiche demografiche (tassi medi) dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Declino demografico", "Stallo demografico", "Incremento demografico", 2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

A livello regionale, l'incidenza più elevata di Piccoli Comuni appartenenti al Cluster "Declino demografico" si registra in Valle d'Aosta: circa 1/5 (il 23,3%) degli enti locali fino a 5.000 abitanti è ascrivibile a tale gruppo, bilanciati però da un 31,5% di Piccoli enti nel profilo "Incremento". Seguono le piccole realtà comunali abruzzesi e laziali, che per circa il 19% dei casi presentano caratteristiche compatibili con una dinamica demografica in declino (tabella 5 e 6). Contrariamente le concentrazioni più elevate di piccole amministrazioni comunali che beneficiano di un incremento demografico si localizzano per lo più al nord e nelle regioni centrali: si tratta del 41,5% dei PC liguri e del 35,6% dei PC del Piemonte e dell'Umbria. Anche in Lombardia circa il 30% dei Piccoli Comuni, per lo più limitrofi alla cintura urbana di Milano, rientra nel gruppo "Incremento demografico", così come i 35 Piccoli Comuni emiliano-romagnoli lungo la direttrice Parma-Reggio Emilia-Modena si inseriscono in tale gruppo. La figura 2 evidenzia una scarsa diffusione di Piccoli Comuni meridionali con dinamiche demografiche tendenti all'incremento: il tasso di partecipazione al gruppo più attrattivo supera la soglia del 17% solo nel caso dei PC sardi, con picchi verso il basso in Basilicata (2%) e Calabria (6,7%). I piccoli enti locali meridionali si trovano invece in maggiore misura all'interno del gruppo più numeroso, ossia quello dello "Stallo": si tratta di oltre l'80% dei PC pugliesi e lucani, e più del 74% dei Piccoli Comuni molisani, campani, calabresi, siciliani e sardi. Nelle regioni settentrionali e del centro tali tassi di partecipazione così elevati si rilevano soltanto nei territori del Veneto (74,1%), del Friuli-Venezia Giulia (73,5%) e della Toscana (76,1%).

**Tabella 5. Il numero di Piccoli Comuni (valore assoluto) in base alle caratteristiche demografiche, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni			
	Profilo "Declino demografico"	Profilo "Stallo demografico"	Profilo "Incremento demografico"	Totale Piccoli Comuni
Piemonte	153	537	381	1.071
Valle d'Aosta	17	33	23	73
Lombardia	115	646	325	1.086
Trentino - Alto Adige	19	198	82	299
Veneto	21	232	60	313
Friuli - Venezia Giulia	12	114	29	155
Liguria	25	82	76	183
Emilia - Romagna	15	106	35	156
Toscana	5	102	27	134
Umbria	5	33	21	59
Marche	21	118	33	172
Lazio	47	151	55	253
Abruzzo	47	161	42	250
Molise	11	93	21	125
Campania	21	261	49	331
Puglia	5	69	10	84
Basilicata	10	87	2	99
Calabria	44	261	22	327
Sicilia	17	151	32	200
Sardegna	25	233	55	313
<b>Totale</b>	<b>635</b>	<b>3.668</b>	<b>1.380</b>	<b>5.683</b>

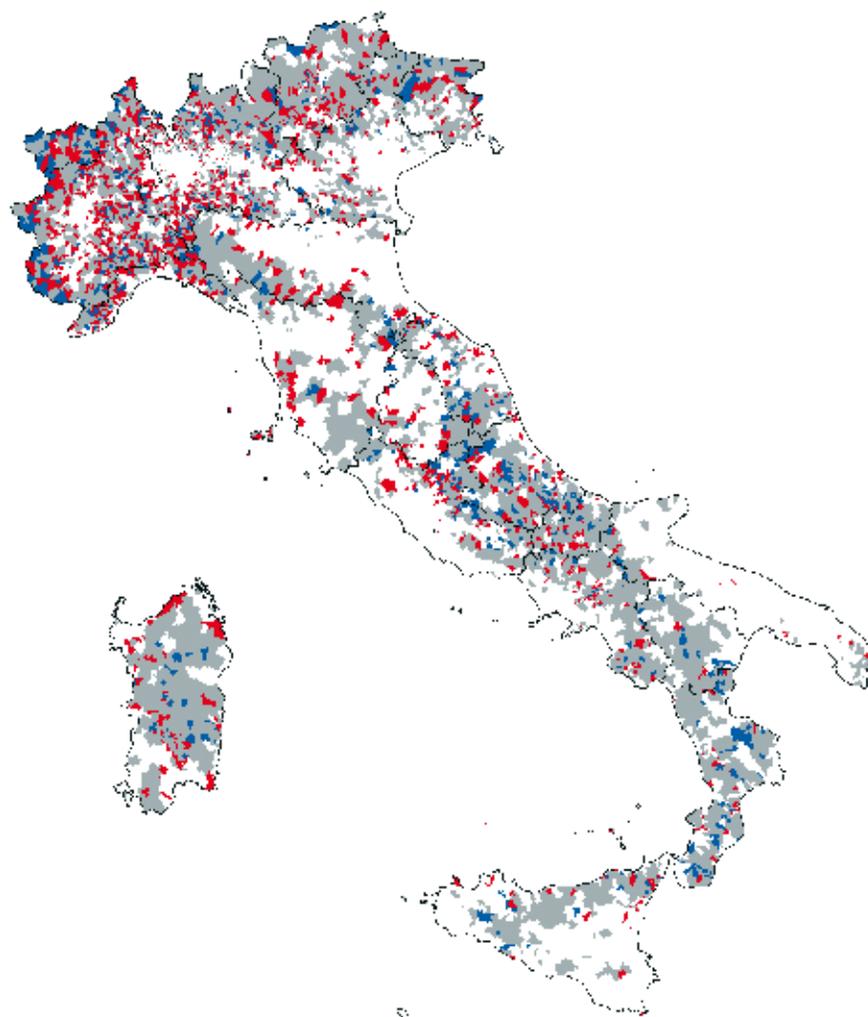
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

**Tabella 6. Il numero di Piccoli Comuni (valore percentuale) in base alle caratteristiche demografiche, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni			
	Profilo "Declino demografico"	Profilo "Stallo demografico"	Profilo "Incremento demografico"	Totale Piccoli Comuni
Piemonte	14,3%	50,1%	35,6%	100,0%
Valle d'Aosta	23,3%	45,2%	31,5%	100,0%
Lombardia	10,6%	59,5%	29,9%	100,0%
Trentino - Alto Adige	6,4%	66,2%	27,4%	100,0%
Veneto	6,7%	74,1%	19,2%	100,0%
Friuli - Venezia Giulia	7,7%	73,5%	18,7%	100,0%
Liguria	13,7%	44,8%	41,5%	100,0%
Emilia - Romagna	9,6%	67,9%	22,4%	100,0%
Toscana	3,7%	76,1%	20,1%	100,0%
Umbria	8,5%	55,9%	35,6%	100,0%
Marche	12,2%	68,6%	19,2%	100,0%
Lazio	18,6%	59,7%	21,7%	100,0%
Abruzzo	18,8%	64,4%	16,8%	100,0%
Molise	8,8%	74,4%	16,8%	100,0%
Campania	6,3%	78,9%	14,8%	100,0%
Puglia	6,0%	82,1%	11,9%	100,0%
Basilicata	10,1%	87,9%	2,0%	100,0%
Calabria	13,5%	79,8%	6,7%	100,0%
Sicilia	8,5%	75,5%	16,0%	100,0%
Sardegna	8,0%	74,4%	17,6%	100,0%
<b>Totale</b>	<b>11,2%</b>	<b>64,5%</b>	<b>24,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

Figura 2. Localizzazione dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Declino demografico", "Stallo demografico", "Incremento demografico", 2011



- Profilo "Declino demografico"
- Profilo "Stallo demografico"
- Profilo "Incremento demografico"

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

## Struttura economico-produttiva

24

L'analisi Cluster condotta sulla struttura economica-produttiva dei Piccoli Comuni ha permesso l'individuazione di 3 gruppi di enti locali: "Prevalentemente agricoli", "Tra l'agricoltura e l'industria" e "Tra l'industria e i servizi" (tabella 7). Tali categorizzazioni si sono basate sullo studio di variabili quali l'indice di imprenditorialità extra agricola, che misura il numero di imprese attive nel settore secondario e nel terziario ogni 100 residenti; il livello me-

dio di reddito imponibile per dichiarante riferito agli anni d'imposta dal 2004 al 2010; il numero medio di abitanti per comune ed infine il tasso di incremento delle imprese registrato in media dal 2006 al 2011. La sequenza dei gruppi "Prevalentemente agricoli", "Tra l'agricoltura e l'industria" e "Tra l'industria e i servizi" ricorda un processo di terziarizzazione, ossia un passaggio dalla prevalenza del settore economico primario a quello dei servizi.

**Tabella 7. Le caratteristiche economico-produttive (tassi medi) dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Prevalentemente agricoli", "Tra l'agricoltura e l'industria", "Tra l'industria e i servizi", 2011**

Profilo dei Piccoli Comuni	N. comuni	Indice	Reddito imponibile, euro per dichiarante (media anno d'imposta 2004-2010)	N. medio di abitanti per comune	Tasso di incremento delle imprese (media 2006-2011)	Tasso di incremento naturale
Profilo "Prevalentemente agricoli"	2.067	5,7	15.923	1.553	-1,08%	-5,44
Profilo "Tra l'agricoltura e l'industria"	2.796	6,5	19.093	1.878	-0,54%	-2,63
Profilo "Tra l'industria e i servizi"	820	6,8	23.029	2.314	-0,01%	-0,81
Media Piccoli Comuni	5.683	6,3	19.121	1.823	-0,64%	-2,36
Media comuni con più di 5.000 abitanti	2.409	7,5	22.547	20.867	0,24%	-0,02

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, Istat, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze, anni vari

**Tabella 8. La specializzazione economica dei Piccoli Comuni corrispondenti al profilo "Prevalentemente agricoli", "Tra l'agricoltura e l'industria", "Tra l'industria e i servizi", 2011**

Profilo dei Piccoli Comuni	N. comuni	% di comuni specializzati		
		Primario	Secondario	Terziario
Profilo "Prevalentemente agricoli"	2.067	86,6%	10,2%	3,1%
Profilo "Tra l'agricoltura e l'industria"	2.796	64,1%	31,0%	4,9%
Profilo "Tra l'industria e i servizi"	820	35,2%	54,9%	9,9%
Media Piccoli Comuni	5.683	68,2%	26,9%	5,0%
Media comuni con più di 5.000 abitanti	2.409	36,5%	42,1%	21,4%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere e Istat, anni vari

Di fatto del primo Cluster fanno parte i 2.067 Piccoli Comuni (il 36,4% del totale) con una forte prevalenza del settore dell'agricoltura e della piscicoltura. Tale carattere si deduce dall'indice di imprenditorialità extra agricola più ridotto rispetto agli altri gruppi (è l'unico profilo in cui si contano in media meno di 6 imprese attive nell'industria e nei servizi ogni 100 abitanti); inoltre il Cluster è composto per l'86,6% dei casi da Piccoli Comuni specializzati<sup>(1)</sup> nel settore primario (tabella 8). Le caratteristiche che accomunano gli enti locali facenti parte di tale Cluster sono una scar-

sa popolosità (il numero medio di abitanti per comune supera di poco le 1.500 unità nel 2011), un reddito imponibile che in media dal 2004 al 2010 è inferiore ai 16.000 euro per dichiarante, ed una forte crisi del sistema produttivo. Dal 2006 al 2011 infatti si registra in media il tasso d'incremento delle imprese più contenuto (-1,08%) rispetto agli altri due gruppi identificati.

Il gruppo più numeroso è quello dei Piccoli Comuni "Tra l'agricoltura e l'industria": 2.796 Piccoli Comuni ne fanno parte, ossia il 49,2% del totale. Tale profilo presenta caratteristiche economico-produttive in linea con la media dei Piccoli Comuni: l'indice d'imprenditorialità extra agricola è pari al 6,5 per 100 cittadini (vs. la media PC di 6,3 per 100 abitanti), il reddito imponibile medio per il periodo 2004-2010 supera di poco i 19mila euro per dichiarante, il tasso medio d'incremento delle imprese dal 2006 al

1 Per determinare la specializzazione economica di ciascun comune si è proceduto al calcolo dei "quozienti di localizzazione" dei tre settori economici (primario, secondario e terziario), attribuendo ai singoli comuni la specializzazione economica corrispondente al massimo valore di "quoziente di localizzazione" osservato.

2011 è prossimo al -0,6%, la maggior parte (il 64,1%) dei comuni che ne fanno parte sono specializzati nel settore primario, ma sono bilanciati da un 31% di PC specializzati nel settore dell'industria. Infine nei PC ascrivibili a tale Cluster vivono in media poco più di 1.800 residenti, un dato prossimo alla media dei Piccoli Comuni, che si attesta a quota 1.823 cittadini per comune al 1° gennaio 2011.

Il gruppo più esiguo in termini numerici - soltanto 820 gli enti locali fino a 5.000 abitanti ad esso riconducibili - è quello denominato "Tra l'industria e i servizi". La composizione di tale Cluster in un'ottica di specializzazione economica è più sbilanciata verso il settore secondario e terziario: il 54,9% delle amministrazioni comunali che lo compongono sono specializzate nell'industria, così come circa il 10% dei PC ad esso ascrivibili è specializzato nel terziario (un'incidenza percentuale più che tripla rispetto al profilo dei "Prevalentemente agricoli"). Tale caratteristica è inoltre confermata da un indice d'imprenditorialità extra agricola elevato, pari al 6,8 per 100 abitanti, ossia superiore di 1,1 punto ogni 100 residenti rispetto al dato medio del Cluster dei PC "Prevalentemente agricoli". Gli 820 enti locali in analisi, se confrontati con gli altri Cluster, hanno fatto registrare in media i più alti livelli di reddito imponibile dichiarati (23.029 euro per contribuente), la maggiore taglia demografica (2.314 abitanti in media per comune), nonché un tasso di incremento delle imprese prossimo quasi allo zero (-0,01%) ed inferiore soltanto al dato medio dei comuni che oltrepassano i 5.000 residenti (0,24%).

Confrontando la localizzazione dei tre gruppi sul territorio nazionale emerge un'Italia di Piccoli Comuni divisa in due parti, a due velocità (tabella 9 e 10, nonché figura 3). Da un lato, al centro sud, dall'Abruzzo (in particolare dalla Provincia di Chieti) fino alla Calabria, comprendendo le isole maggiori, l'incidenza di Piccoli Comuni "Prevalentemente agricoli" è massiccia: da un minimo del 66,5% in Campania fino ad oltre l'80% in Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna. Viceversa tale gruppo è quasi del tutto assente in Valle d'Aosta (6,8%) e Trentino-Alto Adige (7%). Dall'altro, il Cluster "Tra l'industria e i servizi" si diffonde sul territorio in modo nettamente polarizzato: del tutto assente tra i Piccoli Comuni pugliesi, siciliani e sardi; inferiore al 2% tra i piccoli enti locali di Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata e Calabria, è fortemente diffuso nel nord, con valori superiori al 20% in Piemonte e Trentino-Alto Adige, con punte che oltrepassano il 30% tra i Piccoli Comuni valdostani e lombardi.

Tra questi due estremi, i Piccoli Comuni appartenenti al profilo "Tra l'agricoltura e l'industria", le cui concentrazioni massime (superiori al 70%) si rilevano soprattutto nei territori del Veneto, del Friuli-Venezia Giulia e dell'Emilia-Romagna al nord, nonché in Toscana, tra le regioni del centro Italia.

**Tabella 9. Il numero di Piccoli Comuni (valore assoluto) in base alle caratteristiche economico-produttive, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni			
	Profilo "Prevalentemente agricoli"	Profilo "Tra l'agricoltura e l'industria"	Profilo "Tra l'industria e i servizi"	Totale Piccoli Comuni
Piemonte	155	678	238	1.071
Valle d'Aosta	5	40	28	73
Lombardia	109	612	365	1.086
Trentino - Alto Adige	21	191	87	299
Veneto	68	224	21	313
Friuli - Venezia Giulia	20	120	15	155
Liguria	58	103	22	183
Emilia - Romagna	23	115	18	156
Toscana	33	95	6	134
Umbria	20	38	1	59
Marche	91	78	3	172
Lazio	73	173	7	253
Abruzzo	184	62	4	250
Molise	102	21	2	125
Campania	220	110	1	331
Puglia	76	8	0	84
Basilicata	86	12	1	99
Calabria	280	46	1	327
Sicilia	164	36	0	200
Sardegna	279	34	0	313
<b>Totale</b>	<b>2.067</b>	<b>2.796</b>	<b>820</b>	<b>5.683</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, Istat, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze, anni vari

**Tabella 10. Il numero di Piccoli Comuni (valore percentuale) in base alle caratteristiche economico-produttive, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni			Totale Piccoli Comuni
	Profilo "Prevalentemente agricoli"	Profilo "Tra l'agricoltura e l'industria"	Profilo "Tra l'industria e i servizi"	
Piemonte	14,5%	63,3%	22,2%	100,0%
Valle d'Aosta	6,8%	54,8%	38,4%	100,0%
Lombardia	10,0%	56,4%	33,6%	100,0%
Trentino - Alto Adige	7,0%	63,9%	29,1%	100,0%
Veneto	21,7%	71,6%	6,7%	100,0%
Friuli - Venezia Giulia	12,9%	77,4%	9,7%	100,0%
Liguria	31,7%	56,3%	12,0%	100,0%
Emilia - Romagna	14,7%	73,7%	11,5%	100,0%
Toscana	24,6%	70,9%	4,5%	100,0%
Umbria	33,9%	64,4%	1,7%	100,0%
Marche	52,9%	45,3%	1,7%	100,0%
Lazio	28,9%	68,4%	2,8%	100,0%
Abruzzo	73,6%	24,8%	1,6%	100,0%
Molise	81,6%	16,8%	1,6%	100,0%
Campania	66,5%	33,2%	0,3%	100,0%
Puglia	90,5%	9,5%	0,0%	100,0%
Basilicata	86,9%	12,1%	1,0%	100,0%
Calabria	85,6%	14,1%	0,3%	100,0%
Sicilia	82,0%	18,0%	0,0%	100,0%
Sardegna	89,1%	10,9%	0,0%	100,0%
<b>Totale</b>	<b>36,4%</b>	<b>49,2%</b>	<b>14,4%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, Istat, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze, anni vari



## Quadro di sintesi

30

Incrociando le informazioni derivate dalle analisi Cluster condotte sull'età della popolazione residente, sulle dinamiche demografiche e sulla struttura economico-produttiva dei 5.683 Piccoli Comuni italiani, è stato possibile delimitare due gruppi di enti locali, definibili come “Piccoli maggiormente in crescita” e “Piccoli maggiormente in difficoltà” (tabella 11).

Il primo si compone di quei 248 Piccoli Comuni caratterizzati da un profilo “Giovane” (alta incidenza di residenti fino ai 14 anni, e ridotte fasce di popolazione anziana), con forti tendenze legate ad un incremento demografico (sono comuni attrattivi in cui il numero di abitanti cresce a ritmi sostenuti), e con una struttura produttiva orientata all'industria ed ai servizi, capace di reagire alla crisi dell'imprenditorialità verificatasi nel secondo quinquennio degli anni 2000. La metà dei “Piccoli maggiormente in crescita” (il 50,4%) è concentrata in Lombardia, in particolare nell'intorno del capoluogo di regione e nell'area di Monza (figura 4). Elevata è l'incidenza di tale sottoinsieme anche in Piemonte (24,6%), in Trentino-Alto Adige (11,7%) e Valle d'Aosta (3,2%). Contrariamente non fa parte di tale sottogruppo alcun Piccolo Comune molisano, pugliese, lucano, calabrese, siciliano o sardo.

L'insieme dei “Piccoli maggiormente in difficoltà” si compone al contrario di 232 enti locali che non oltrepassano la soglia dei 5.000 residenti, caratterizzati da una popolazione anziana e/o di grandi vecchi, avviati verso il declino demografico, e con una struttura produttiva prevalentemente agricola, colpita duramente dalla crisi delle imprese. Le quote maggiori di Piccoli Comuni ascrivibili a tale gruppo sono individuabili in Piemonte (17,7%), lontano dal capoluogo di regione, in Abruzzo (15,5%) ed in Calabria (12,5%).

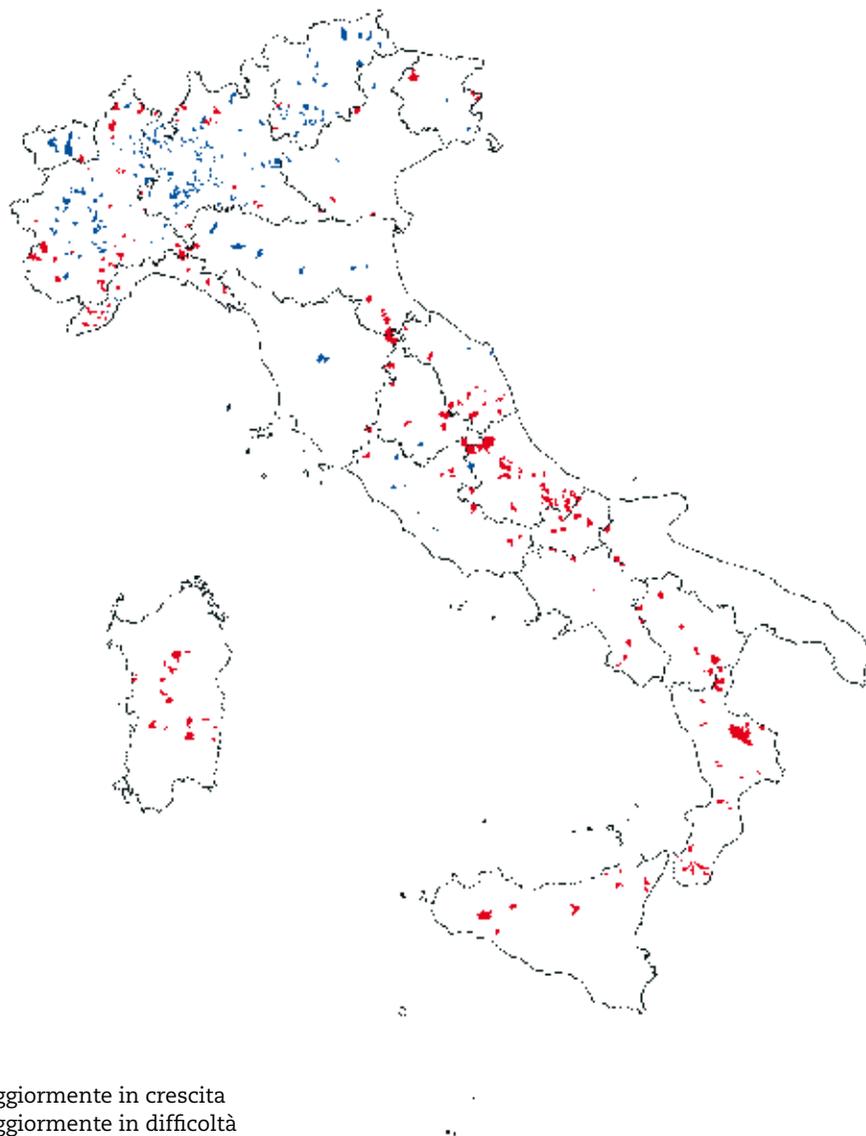
**Tabella 11. Il numero dei Piccoli Comuni maggiormente in crescita e dei Piccoli Comuni maggiormente in difficoltà, per regione, 2011**

Regione	Piccoli maggiormente in crescita		Piccoli maggiormente in difficoltà	
	v.a.	%	v.a.	%
Piemonte	61	24,6%	41	17,7%
Valle d'Aosta	8	3,2%	1	0,4%
Lombardia	125	50,4%	16	6,9%
Trentino - Alto Adige	29	11,7%	2	0,9%
Veneto	4	1,6%	3	1,3%
Friuli - Venezia Giulia	2	0,8%	4	1,7%
Liguria	2	0,8%	16	6,9%
Emilia - Romagna	6	2,4%	5	2,2%
Toscana	2	0,8%	1	0,4%
Umbria	1	0,4%	5	2,2%
Marche	2	0,8%	12	5,2%
Lazio	4	1,6%	8	3,4%
Abruzzo	1	0,4%	36	15,5%
Molise	0	0,0%	9	3,9%
Campania	1	0,4%	9	3,9%
Puglia	0	0,0%	3	1,3%
Basilicata	0	0,0%	7	3,0%
Calabria	0	0,0%	29	12,5%
Sicilia	0	0,0%	9	3,9%
Sardegna	0	0,0%	16	6,9%
<b>Totale</b>	<b>248</b>	<b>100,0%</b>	<b>232</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, Istat, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze, anni vari

Figura 4. La localizzazione dei Piccoli Comuni maggiormente in crescita e dei Piccoli Comuni maggiormente in difficoltà, 2011

32



Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, Istat, Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze, anni vari

## PARTE SECONDA

### Principali variabili sociali, economiche ed ambientali

- Le istituzioni
- La popolazione residente e straniera
- L'economia e il quadro finanziario
- Il territorio e l'ambiente



# Le istituzioni

- **Geografia dei Piccoli Comuni**
- **I comuni con meno di 1.000 abitanti**
- **Partecipazione femminile alla carica di sindaco**
- **I giovani sindaci**
- **Personale dipendente delle amministrazioni comunali**
- **Personale a tempo indeterminato**
- **Personale con rapporto di lavoro flessibile**



## Geografia dei Piccoli Comuni

I 5.683 Piccoli Comuni<sup>(1)</sup> (PC) italiani rappresentano il 70,2% delle realtà amministrative presenti nel nostro Paese (8.092). Il restante 29,8% è rappresentato dai 2.409 comuni con più di 5.000 abitanti.

I comuni valdostani nella quasi totalità contano meno di 5.000 residenti: solo il capoluogo regionale ha una popolazione superiore. In Molise i PC raggiungono il 91,9% del totale dei comuni regionali, in Trentino - Alto Adige rappresentano l'89,8% dei comuni presenti sul territorio regionale. A seguire le piccole realtà comunali piemontesi e sarde con percentuali pari, rispettivamente, all'88,8% e all'83% del totale regionale.

Percentuali lievemente più contenute, ma comunque superiori alla media nazionale, si registrano anche per le piccole realtà amministrative abruzzesi (82%), calabresi (80%), liguri (77,9%), lucane (75,6%), friulane (71,1%) e lombarde (70,3%).

I Piccoli Comuni della Puglia registrano, invece, la percentuale minore: solo il 32,6% dei comuni presenti sul territorio hanno meno di 5.000 abitanti. Meno della metà dei comuni dell'Emilia - Romagna e della Toscana sono di piccole dimensioni (44,8% e 46,7%), mentre i PC siciliani e veneti rappresentano poco più della metà del totale regionale (rispettivamente 51,3% e 53,9%).

---

<sup>1</sup> Per Piccoli Comuni si intendono le realtà comunali in cui risiedono fino ad un massimo di 5.000 abitanti. Tutti i dati della popolazione residente sono aggiornati al 1° gennaio 2011 (fonte: Istat).

Tabella 1. Il numero dei comuni italiani e dei Piccoli Comuni, per regione, 2011

Regione	N. comuni italiani	N. Piccoli Comuni		Incidenza di Piccoli Comuni sul totale dei comuni regionali
		v.a.	%	
Piemonte	1.206	1.071	18,8%	88,8%
Valle d'Aosta	74	73	1,3%	98,6%
Lombardia	1.544	1.086	19,1%	70,3%
Trentino - Alto Adige	333	299	5,3%	89,8%
Veneto	581	313	5,5%	53,9%
Friuli - Venezia Giulia	218	155	2,7%	71,1%
Liguria	235	183	3,2%	77,9%
Emilia - Romagna	348	156	2,7%	44,8%
Toscana	287	134	2,4%	46,7%
Umbria	92	59	1,0%	64,1%
Marche	239	172	3,0%	72,0%
Lazio	378	253	4,5%	66,9%
Abruzzo	305	250	4,4%	82,0%
Molise	136	125	2,2%	91,9%
Campania	551	331	5,8%	60,1%
Puglia	258	84	1,5%	32,6%
Basilicata	131	99	1,7%	75,6%
Calabria	409	327	5,8%	80,0%
Sicilia	390	200	3,5%	51,3%
Sardegna	377	313	5,5%	83,0%
<b>Totale</b>	<b>8.092</b>	<b>5.683</b>	<b>100,0%</b>	<b>70,2%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Tabella 2. Il numero dei comuni italiani e dei Piccoli Comuni, per classe demografica, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Numero comuni</b>	1.948	2.131	1.604	5.683	2.409	8.092
<b>% sul totale</b>	24,1%	26,3%	19,8%	70,2%	29,8%	100,0%

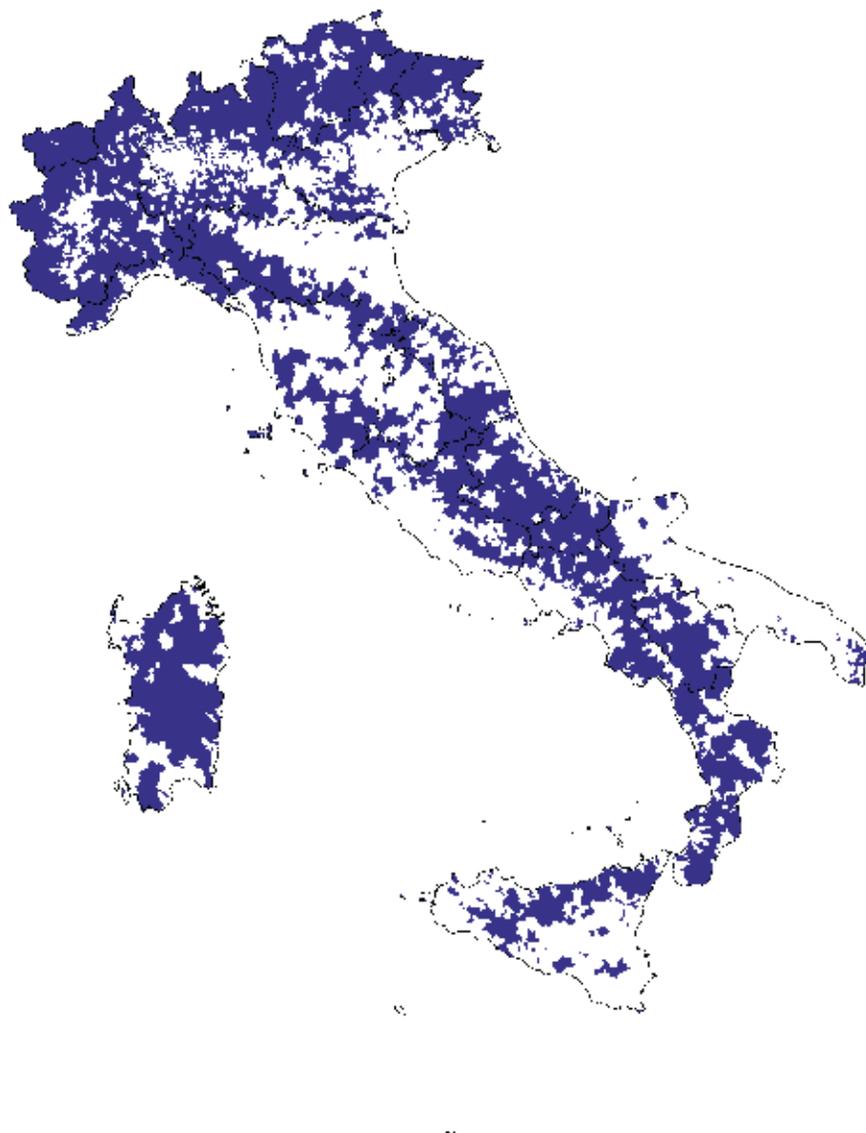
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

La maggior parte dei Piccoli Comuni appartiene alla fascia con una popolazione compresa tra 1.001 e 2.500 abitanti: rappresentano infatti il 37,5% delle piccole realtà amministrative (ed il 26,3% del totale delle amministrazioni comunali italiane). Segue la classe di ampiezza più piccola (fino a 1.000 abitanti) che con 1.948 copre il 34,31% dei PC (e il 24,1% del totale nazionale). Il minor numero di PC (1.604) appartiene alla taglia dimensionale più grande: 1.604, il 28,2% dei PC (e il 19,8% del totale).

I PC si distribuiscono lungo quasi tutto il territorio dell'Italia settentrionale, prevalentemente nelle zone montane alpine e lungo la dorsale appenninica. Al sud Italia i PC coprono gran parte della Campania, delle Calabria e della Sardegna.

Figura 1. La geografia dei Piccoli Comuni italiani, 2011

40



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

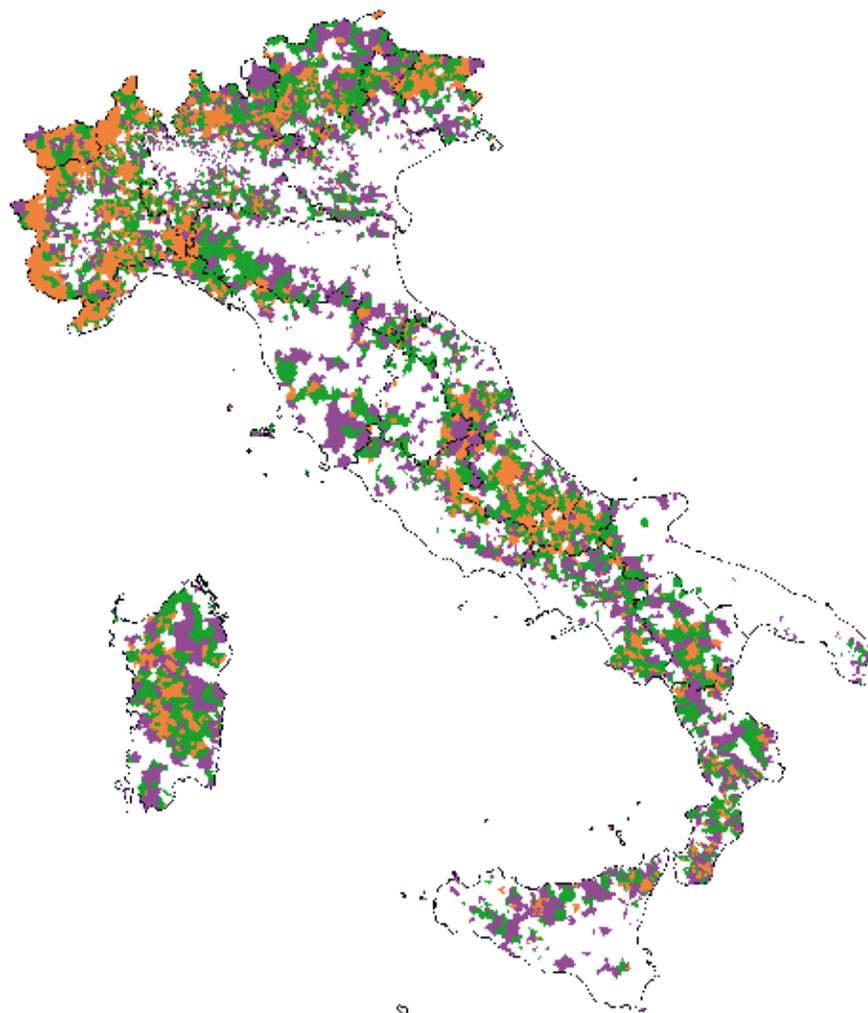
In particolare, i piccolissimi comuni, quelli con meno di 1.000 abitanti sono localizzati principalmente nelle aree montane di confine di Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Friuli - Venezia Giulia, nonché lungo l'Appennino abruzzese, campano e lucano. I PC con oltre 2.500 abitanti, invece, si trovano per lo più in prossimità di centri urbani di maggiori dimensioni demografiche e lungo le zone costiere.

Sono i Piccoli Comuni localizzati principalmente lungo l'arco alpino, e, in misura minore, lungo quello appenninico delle regioni del centro Italia e sulla costa nord orientale sarda a registrare, nel periodo 2001 - 2011, un incremento della popolazione.

All'opposto le piccole realtà amministrative localizzate lungo il confine franco-svizzero, al nord del Friuli - Venezia Giulia e del Veneto, in Emilia - Romagna al confine con la Liguria e, in generale, nelle regioni centromeridionali, incluse le isole maggiori, la popolazione è diminuita (o comunque non ha subito variazioni demografiche).

Figura 2. La taglia demografica dei Piccoli Comuni, 2011

42

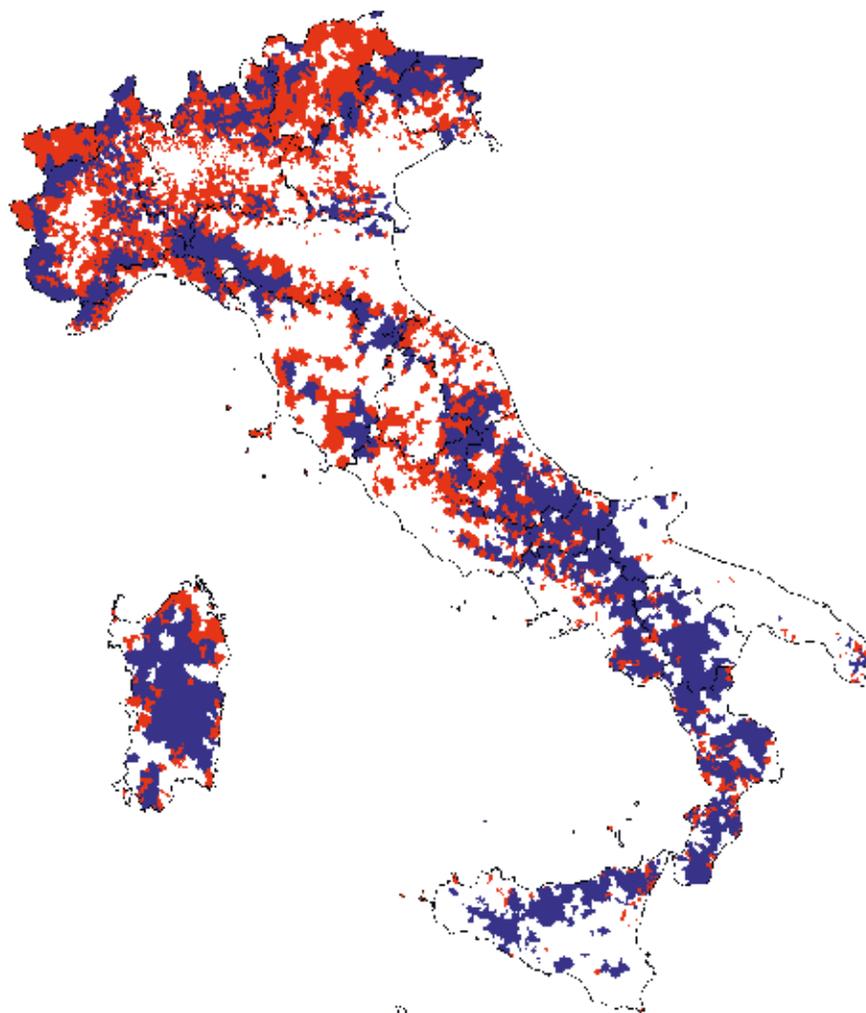


Taglia demografica  
dei Piccoli Comuni

- Fino a 1.000 abitanti
- Tra 1.001 e 2.500 abitanti
- Tra 2.501 e 5.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 3. La dinamica demografica dei Piccoli Comuni italiani, 2001-2011



Dinamica demografica  
2001-2011

- Variazione negativa o nulla
- Variazione positiva

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

## I comuni con meno di 1.000 abitanti

44

Le realtà amministrative con meno di 1.000 abitanti rappresentano, come detto, il 34,3% dei PC ed il 24,1% del totale dei comuni italiani.

La maggior concentrazione di piccolissimi comuni si registra in Piemonte dove sono localizzate 598 piccole realtà amministrative, oltre la metà di quelle localizzate sul territorio regionale (55,8%) ed il 30,7% del totale a livello nazionale. Segue la Lombardia con 327 comuni con meno di 1.000 abitanti, il 16,8% dei PC italiani. La Valle d'Aosta che conta solo 43 comuni con meno di 1.000 abitanti, appena il 2,2% del totale a livello nazionale, registra tuttavia incidenze molto elevate, pari al 58,9% sul totale dei PC regionali e del 58,1% sul totale dei comuni della regione: ciò significa che la maggior parte delle piccole realtà amministrative valdostane è di piccolissime dimensioni.

In Puglia sono localizzati solo 6 piccolissimi comuni, lo 0,3% dei comuni italiani con meno di 1.000 abitanti, 7,1% dei PC pugliesi e il 2,2% del totale dei PC italiani.

La distribuzione geografica delle realtà amministrative con meno di 1.000 abitanti evidenzia come queste che si dislocano prevalentemente al nord, lungo l'arco alpino, e al centro sud, lungo l'Appennino laziale, abruzzese, molisano, lucano, calabrese meridionale nonché in Sardegna.

**Tabella 3. Il numero dei Piccoli Comuni fino a 1.000 abitanti, per regione, 2011**

Regione	N. Piccoli Comuni fino a 1.000 abitanti		Incidenza di Piccoli Comuni fino a 1.000 ab. sul totale dei PC regionali	Incidenza di Piccoli Comuni fino a 1.000 ab. sul totale dei comuni regionali
	v.a.	%		
Piemonte	598	30,7%	55,8%	49,6%
Valle d'Aosta	43	2,2%	58,9%	58,1%
Lombardia	327	16,8%	30,1%	21,2%
Trentino - Alto Adige	121	6,2%	40,5%	36,3%
Veneto	40	2,1%	12,8%	6,9%
Friuli - Venezia Giulia	47	2,4%	30,3%	21,6%
Liguria	99	5,1%	54,1%	42,1%
Emilia - Romagna	19	1,0%	12,2%	5,5%
Toscana	19	1,0%	14,2%	6,6%
Umbria	10	0,5%	16,9%	10,9%
Marche	45	2,3%	26,2%	18,8%
Lazio	86	4,4%	34,0%	22,8%
Abruzzo	106	5,4%	42,4%	34,8%
Molise	67	3,4%	53,6%	49,3%
Campania	68	3,5%	20,5%	12,3%
Puglia	6	0,3%	7,1%	2,3%
Basilicata	24	1,2%	24,2%	18,3%
Calabria	74	3,8%	22,6%	18,1%
Sicilia	31	1,6%	15,5%	7,9%
Sardegna	118	6,1%	37,7%	31,3%
<b>Totale</b>	<b>1.948</b>	<b>100,0%</b>	<b>34,3%</b>	<b>24,1%</b>

I dati si riferiscono al 1° gennaio 2011

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 4. I Piccoli Comuni fino a 1.000 abitanti, 2011

46



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Partecipazione femminile alla carica di sindaco

Sono 5.656 i sindaci in carica nei Piccoli Comuni, di cui solo 671 (pari all'11,9%) è rappresentato da donne. Il dato evidenzia come sia ancora bassa l'incidenza della presenza femminile nel mondo delle istituzioni, che risulta ancora più esigua nei comuni con più di 5.000 abitanti: in tali realtà si contano complessivamente solo 230 donne sindaco, pari al 9,7% degli amministratori comunali italiani. Solo in Emilia - Romagna e in Toscana la partecipazione femminile alla carica di sindaco nelle piccole realtà comunali è, in valore assoluto, inferiore a quella dei comuni di maggiori dimensioni demografiche. Ciò a conferma del fatto che nelle amministrazioni locali più piccole le donne sembrano avere maggiori opportunità nel realizzare la propria vocazione politica.

I PC del nord Italia registrano il numero più elevato di amministratori comunali donne: in tutte le regioni settentrionali la percentuale di donne elette alla carica di sindaco nei PC è sempre al di sopra della media nazionale, passando da un minimo del 13,6% delle piccole realtà amministrative del Piemonte ad un massimo del 21,2% dei PC dell'Emilia - Romagna. I PC del Trentino - Alto Adige e del Friuli - Venezia Giulia rappresentano l'unica eccezione: solo poco più di 11 sindaci su 100 sono donna.

Al centro - sud la presenza di donne sindaco nelle realtà amministrative con meno di 5.000 abitanti è invece generalmente inferiore a quella mediamente rilevata a livello nazionale. Percentuali superiori al valore medio si registrano solo nei PC dell'Umbria, dove il 15,3% dei primi cittadini è di genere femminile.

**Tabella 4. Le donne sindaco nei Piccoli Comuni e nei comuni con più di 5.000 abitanti, per regione, maggio 2012**

Regione	Sindaci* nei Piccoli Comuni			Sindaci* nei comuni con più di 5.000 abitanti		
	Totale	di cui donne sindaco		Totale	di cui donne sindaco	
		v.a.	%		v.a.	%
Piemonte	1.070	146	13,6%	133	20	15,0%
Valle d'Aosta	73	12	16,4%	1	0	0,0%
Lombardia	1.082	159	14,7%	456	63	13,8%
Trentino - Alto Adige	299	33	11,0%	34	4	11,8%
Veneto	313	51	16,3%	268	30	11,2%
Friuli - Venezia Giulia	155	18	11,6%	63	6	9,5%
Liguria	183	26	14,2%	49	5	10,2%
Emilia - Romagna	156	33	21,2%	192	35	18,2%
Toscana	134	14	10,4%	153	20	13,1%
Umbria	59	9	15,3%	32	4	12,5%
Marche	172	16	9,3%	67	8	11,9%
Lazio	250	19	7,6%	123	5	4,1%
Abruzzo	249	29	11,6%	55	1	1,8%
Molise	124	9	7,3%	11	1	9,1%
Campania	328	19	5,8%	210	2	1,0%
Puglia	84	8	9,5%	172	8	4,7%
Basilicata	99	8	8,1%	32	1	3,1%
Calabria	315	16	5,1%	76	2	2,6%
Sicilia	199	11	5,5%	188	9	4,8%
Sardegna	312	35	11,2%	59	6	10,2%
<b>Totale</b>	<b>5.656</b>	<b>671</b>	<b>11,9%</b>	<b>2.374</b>	<b>230</b>	<b>9,7%</b>

\*Al netto dei 62 comuni commissariati al 30 maggio 2012

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCITEL, 2012

**Tabella 5. Le donne sindaco nei Piccoli Comuni e nei comuni con più di 5.000 abitanti, per classe demografica, maggio 2012**

Classe di ampiezza demografica	Donne sindaco	Totale sindaci*	Incidenza donne sindaco
Fino a 1.000 abitanti	226	1.940	11,6%
Tra 1.001 e 2.500 abitanti	251	2.123	11,8%
Tra 2.501 e 5.000 abitanti	194	1.593	12,2%
Piccoli Comuni	671	5.656	11,9%
Comuni con più di 5.000 abitanti	230	2.374	9,7%
Italia	901	8.030	11,2%

\*Al netto dei 62 comuni commissariati al 30 maggio 2012

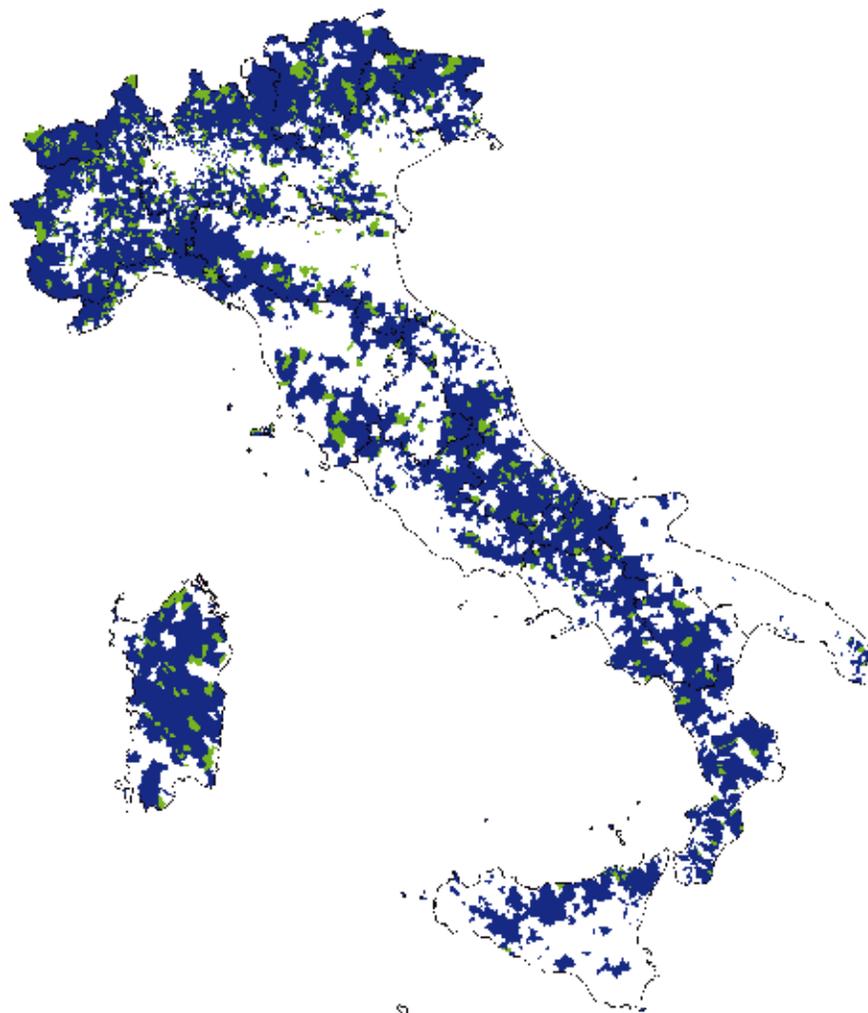
Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCITEL, 2012

I PC di maggiori dimensioni (con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti), seppure registrino il minor valore assoluto di donne sindaco (194), presentano la percentuale più elevata sul totale dei pari carica, uguale a 12,2%, superiore sia alla media dei PC (11,9%), che ai comuni con più di 5.000 abitanti (9,7%) che ai comuni italiani nel complesso (11,2%). Le piccolissime realtà amministrative (fino a 1.000 abitanti) registrano la percentuale più contenuta (11,6%), comunque in linea, così come i comuni di fascia demografica intermedia, con il dato medio dei PC complessivamente intesi.

La rappresentazione cartografica del fenomeno evidenzia come, a livello nazionale, la presenza di donne sindaco nei PC sia, tuttavia, ancora molto esigua. Prevalentemente al centro nord si trovano piccole realtà amministrative da donne, mentre al sud tali realtà sono ancora meno diffuse. Solo Abruzzo e Sardegna sembrano registrare una piccola maggiore diffusione.

Figura 5. I sindaci dei Piccoli Comuni, per genere, maggio 2012

50



I sindaci nei Piccoli Comuni  
per genere

- Donne
- Uomini

Al netto dei 62 comuni commissariati al 30 maggio 2012.

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCITEL, 2012

## I giovani sindaci

Dei 4.729 sindaci che amministrano, a maggio 2012, i PC e per i quali è specificata la data di nascita, solo 215 risultano avere un'età pari o inferiore a 35 anni, il 4,5% del totale, percentuale comunque più elevata di quella rilevata nei comuni con più di 5.000 abitanti, nei quali solo il 3,7% dei sindaci è di giovane età.

Solo al nord si registrano percentuali superiori alla media. I PC comuni della Valle d'Aosta registrano una presenza di giovani sindaci pari al 9,7%, valore più che doppio rispetto al valore medio. Seguono i PC del Friuli - Venezia Giulia (7,8%), dell'Emilia - Romagna (6,2%), della Lombardia e del Trentino - Alto Adige (entrambi al 5,3%) e del Piemonte (5,1%). In Italia settentrionale solo nei PC del Veneto e soprattutto della Liguria la percentuale di giovani sindaci è inferiore a quella media e, nel caso ligure, la più contenuta a livello nazionale. In tale regione nei comuni con più di 5.000 abitanti, di 36 sindaci nessuno è di età inferiore a 35 anni.

Al centro - sud si registrano percentuali inferiori al 4,5%: unica eccezione è rappresentata dalle piccole realtà amministrative abruzzesi che registrano una presenza di giovani sindaci superiore alla media dei PC (5%). Nei PC umbri nessun amministratore ha meno di 35 anni, mentre nei comuni di maggiori dimensioni la percentuale è il doppio di quella media.

**Tabella 6. I sindaci fino a 35 anni di età nei Piccoli Comuni e nei comuni con più di 5.000 abitanti, per regione, maggio 2012**

Regione	Sindaci* nei Piccoli Comuni			Sindaci* nei comuni con più di 5.000 abitanti		
	Totale	di cui sindaci fino a 35 anni		Totale	di cui sindaci fino a 35 anni	
		v.a.	%		v.a.	%
Piemonte	979	50	5,1%	92	2	2,2%
Valle d'Aosta	72	7	9,7%	1	0	0,0%
Lombardia	1.031	55	5,3%	372	14	3,8%
Trentino - Alto Adige	228	12	5,3%	25	0	0,0%
Veneto	276	12	4,3%	213	9	4,2%
Friuli - Venezia Giulia	102	8	7,8%	43	2	4,7%
Liguria	152	2	1,3%	36	0	0,0%
Emilia - Romagna	146	9	6,2%	163	13	8,0%
Toscana	120	5	4,2%	118	4	3,4%
Umbria	55	0	0,0%	27	2	7,4%
Marche	158	5	3,2%	57	1	1,8%
Lazio	208	6	2,9%	76	6	7,9%
Abruzzo	200	10	5,0%	36	0	0,0%
Molise	94	4	4,3%	9	0	0,0%
Campania	276	8	2,9%	165	6	3,6%
Puglia	68	2	2,9%	107	2	1,9%
Basilicata	77	2	2,6%	19	0	0,0%
Calabria	191	6	3,1%	41	2	4,9%
Sicilia	103	4	3,9%	82	1	1,2%
Sardegna	193	8	4,1%	45	0	0,0%
<b>Totale</b>	<b>4.729</b>	<b>215</b>	<b>4,5%</b>	<b>1.727</b>	<b>64</b>	<b>3,7%</b>

\*Al netto dei 62 comuni commissariati al 30 maggio 2012. Il dato si riferisce ai 6.456 sindaci per i quali è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCITEL, 2012

**Tabella 7. I sindaci fino a 35 anni di età nei Piccoli Comuni e nei comuni con più di 5.000 abitanti, per classe demografica, maggio 2012**

Classe di ampiezza demografica	Sindaci fino a 35 anni di età	Sindaci con più di 35 anni d'età	Sindaci con data di nascita specificata*	Incidenza giovani sindaci
Fino a 1.000 abitanti	98	1.523	1.621	6,0%
Tra 1.001 e 2.500 abitanti	70	1.735	1.805	3,9%
Tra 2.501 e 5.000 abitanti	47	1.256	1.303	3,6%
<b>Piccoli Comuni</b>	215	4.514	4.729	4,5%
<b>Comuni con più di 5.000 abitanti</b>	64	1.663	1.727	3,7%
<b>Italia</b>	279	6.177	6.456	4,3%

\*Al netto dei 62 comuni commissariati al 30 maggio 2012. Il dato si riferisce ai 6.456 sindaci per i quali è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCITEL, 2012

Complessivamente in Italia i sindaci fino ai 35 anni di età sono 279, di cui ben 215 amministrano comuni con meno di 5.000 abitanti. Sono le realtà amministrative più piccole (con meno di 1.000 abitanti) a registrare la percentuale di giovani sindaci più elevata (6%). Nei PC appartenenti alle taglie demografiche successive (tra i 1.001 e i 5.000 abitanti), gli amministratori con età pari o inferiore ai 35 anni sono meno del 4% del totale dei sindaci eletti.

La maggior parte dei PC amministrati da sindaci con età pari o inferiore a 35 anni si trova nel nord del Paese. Qualche esempio è rilevabile anche al sud, in Abruzzo, nella bassa Campania, in Calabria e in Sardegna.

Figura 6. I sindaci dei Piccoli Comuni, per età, maggio 2012

54



**I sindaci nei Piccoli Comuni  
per età**

- Fino a 35 anni di età
- Più di 35 anni di età

*Al netto dei 62 comuni commissariati al 30 maggio 2012.*

*Il dato si riferisce ai 6.456 sindaci per i quali è specificata la data di nascita.*

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCITEL, 2012

## Personale dipendente delle amministrazioni comunali

Il personale dipendente delle amministrazioni comunali ammonta 450.337 unità, distribuito su 8.029 comuni<sup>(2)</sup>. Di questi, 74.567 (il 16,6% del totale) sono occupati in comuni con meno di 5mila abitanti. Nei PC della Lombardia, i più numerosi, è concentrato il maggior numero di unità di personale (9.998, il 13,4% dei dipendenti nei PC), seguiti dalle amministrazioni siciliane, che però ammontano a meno di un quinto di quelle lombarde. In Piemonte, secondo per numerosità di enti comunali, il personale comunale rappresenta l'8,8% del totale del personale dipendente nelle amministrazioni comunali di minori dimensioni demografiche.

Il personale comunale, come facile attendersi, è concentrato nelle realtà comunali maggiori, dove le macchine amministrative sono molto più complesse. Così, i PC campani pur rappresentando il 60,1% delle amministrazioni regionali, occupano solo il 12% del personale comunale dipendente nella totalità dei comuni campani, oppure i PC del Lazio, che rappresentano il 66,9% del totale regionale ed occupano l'8,4% del personale comunale. Ci sono però anche situazioni opposte. È il caso delle amministrazioni comunali lucane: quelle

con meno di 5.000 abitanti sono il 75,6% del totale regionale e il personale dipendente in esse occupate rappresenta il 43,4%. Proporzioni analoghe si rilevano per i PC del Trentino - Alto Adige e delle Calabria (rispettivamente, 89,8% ed 80% del totale regionale) in cui è in servizio, in entrambi i casi, il 40,3% del personale comunale.

Se tuttavia si rapporta il numero dei dipendenti comunali al numero degli abitanti residenti (moltiplicato per 1.000) emergono situazioni interessanti. Così, in media, nei PC ci sono 7,24 dipendenti ogni 1.000 abitanti, mentre tale valore sale, solamente, a 7,44 se si considera la complessità delle amministrazioni comunali italiane. Sorprende, in particolare, il dato delle piccole amministrazioni comunali siciliane, in cui tale rapporto è più del doppio rispetto a quello medio nazionale (18,35 vs 7,24). Valori piuttosto elevati (e mediamente superiori a 10) si registrano anche per i PC valdostani, lucani e calabresi.

Inoltre, si evidenzia una contrapposizione tra i PC delle regioni centro meridionali (con l'esclusione di quelle marchigiane e l'aggiunta di quelle valdostane) e quelli delle regioni settentrionali: nei primi, infatti, tale rapporto è mediamente superiore a quello rilevato per la totalità dei comuni regionali, mentre nei secondi la situazione si capovolge.

---

*2 Per dipendenti comunali si intende il personale a tempo indeterminato, personale contrattista, collaboratori a tempo determinato e personale con rapporto di lavoro flessibile in servizio, nel 2010, in 8.029 comuni, nei quali vive complessivamente il 99,9% della popolazione. Dei restanti, 44 sono completamente inadempienti, mentre i restanti non hanno compilato il Conto Annuale in quanto possono non avere dipendenti comunali nel caso in cui, per esempio, i servizi comunali sono erogati dall'Unione a cui possono appartenere.*

Tabella 8. I dipendenti comunali nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2010

Regione	Dipendenti comunali nei Piccoli Comuni		Dipendenti comunali nei comuni italiani	Dipendenti comunali dei Piccoli Comuni sul totale dei comuni italiani
	v.a.	%		
Piemonte	6.559	8,8%	31.527	20,8%
Valle d'Aosta	1.137	1,5%	1.548	73,5%
Lombardia	9.998	13,4%	63.972	15,6%
Trentino - Alto Adige	4.052	5,4%	10.044	40,3%
Veneto	4.340	5,8%	29.047	14,9%
Friuli - Venezia Giulia	2.141	2,9%	11.082	19,3%
Liguria	1.847	2,5%	14.589	12,7%
Emilia - Romagna	2.665	3,6%	34.478	7,7%
Toscana	2.764	3,7%	29.475	9,4%
Umbria	922	1,2%	6.494	14,2%
Marche	2.188	2,9%	10.955	20,0%
Lazio	3.657	4,9%	43.715	8,4%
Abruzzo	2.489	3,3%	8.711	28,6%
Molise	1.108	1,5%	2.140	51,7%
Campania	5.041	6,8%	41.965	12,0%
Puglia	1.443	1,9%	19.716	7,3%
Basilicata	1.970	2,6%	4.541	43,4%
Calabria	6.706	9,0%	16.624	40,3%
Sicilia	8.988	12,1%	57.061	15,8%
Sardegna	4.551	6,1%	12.653	36,0%
<b>Totale</b>	<b>74.567</b>	<b>100,0%</b>	<b>450.337</b>	<b>16,6%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

**Tabella 9. I dipendenti comunali per 1.000 abitanti nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2010**

Regione	N. dipendenti comunali per 1.000 abitanti	
	Piccoli Comuni	Comuni italiani
Piemonte	5,01	7,09
Valle d'Aosta	12,20	12,07
Lombardia	4,70	6,47
Trentino - Alto Adige	8,79	9,71
Veneto	5,40	5,88
Friuli - Venezia Giulia	7,44	8,97
Liguria	7,39	9,03
Emilia - Romagna	6,42	7,78
Toscana	8,48	7,86
Umbria	7,28	7,16
Marche	6,37	7,00
Lazio	8,03	7,65
Abruzzo	6,85	6,49
Molise	7,22	6,77
Campania	7,39	7,20
Puglia	6,74	4,82
Basilicata	10,14	7,73
Calabria	10,03	8,27
Sicilia	18,35	11,37
Sardegna	8,62	7,55
<b>Totale</b>	<b>7,24</b>	<b>7,44</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

**Tabella 10. I dipendenti comunali nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

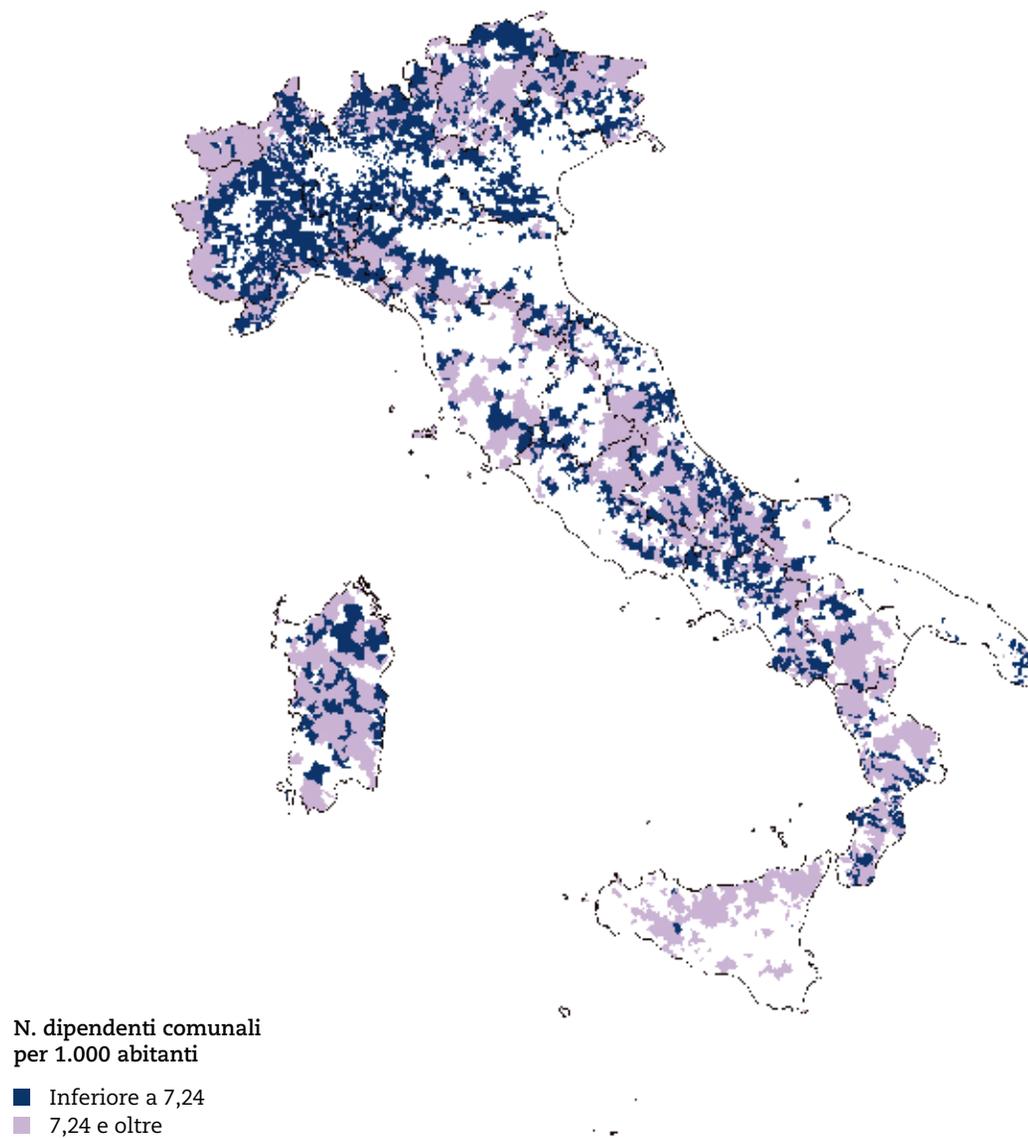
	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Dipendenti comunali</b>	10.659	26.319	37.589	74.567	375.770	450.337
<b>% sul totale dei dipendenti comunali</b>	2,4%	5,8%	8,3%	16,6%	83,4%	100,0%
<b>N. dipendenti comunali per 1.000 abitanti</b>	10,02	7,48	6,58	7,24	7,48	7,44

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

Con riferimento alla taglia demografica dei Piccoli Comuni, si evidenzia come il numero dei dipendenti comunali ogni 1.000 abitanti diminuisca con la dimensione: è infatti maggiore nelle realtà con meno di 1.000 abitanti (10,02) e minore in quelle con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000 abitanti (6,58). Tale valore tende poi a salire nei comuni con oltre 5.000 abitanti dove raggiunge il valore medio (7,48).

In particolare, a livello territoriale, emerge come soprattutto nei PC delle regioni meridionali (e in Sicilia) il numero dei dipendenti comunali ogni 1.000 abitanti sia superiore al valore medio. Situazioni analoghe si rilevano per i PC delle aree settentrionali di confine, del Trentino - Alto Adige e dell'Appennino centrale.

Figura 7. I dipendenti comunali per 1.000 abitanti nei Piccoli Comuni, 2010



## Personale a tempo indeterminato

60

Sono 61.682 i dipendenti a tempo indeterminato<sup>3)</sup> in servizio nelle piccole amministrazioni comunali del paese al 31 dicembre 2010, il 15,4% degli oltre 400mila dipendenti nel complesso dei comuni italiani. In valore assoluto, il maggior numero di dipendenti a tempo indeterminato impiegato nelle piccole realtà comunali, 9.263, il 15% del totale, si trova in Lombardia, che è bene ricordare, è la regione con il maggior numero di piccoli enti locali (1.086). Seguono i Piccoli Comuni piemontesi, con 6.142 dipendenti, il 10,0% e quelli siciliani con 4.923 dipendenti, l'8% del totale. Da segnalare l'elevata percentuale di dipendenti comunali a tempo indeterminato in servizio presso i PC della Valle d'Aosta (73,2%), fenomeno riconducibile all'elevata incidenza delle realtà con meno di 5.000 abitanti sul totale dei comuni regionali. In sole 4 regioni, l'incidenza del personale a tempo indeterminato nei PC sul totale dei dipendenti dei comuni localizzati nella regione stessa è inferiore al 10%: Toscana (9%) dove i PC rappresentano il 46,7% delle amministrazioni comunali regionali, Emilia - Romagna (rispettivamente 7,8% e 44,8%), Lazio (7,5% e 66,9%) e Puglia (6,6% e 32,6%).

Il numero di dipendenti a tempo indeterminato cresce all'aumentare della classe dimensionale dei PC: si passa dagli 8.837 dipendenti dei comuni con meno di 1.000 abitanti, pari al 2,2% dei dipendenti comunali italiani a tempo indeterminato, ai 30.995 (il 7,7% del totale) delle realtà locali con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000.

---

*3 Per personale a tempo indeterminato si intendono qui i dipendenti risultanti dalla tabella T01 del Conto Annuale 2010 del Ministero dell'Economia e delle Finanze al netto dei dirigenti, dei segretari generali, dei direttori generali, del personale contrattista e dei collaboratori a tempo determinato.*

**Tabella 11. Il personale a tempo indeterminato nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2010**

Regione	Personale a tempo indeterminato nei Piccoli Comuni		Personale a tempo indeterminato nei comuni italiani	Incidenza del personale a tempo indeterminato dei Piccoli Comuni sul totale dei comuni regionali
	v.a.	%		
Piemonte	6.142	10,0%	30.204	20,3%
Valle d'Aosta	1.065	1,7%	1.454	73,2%
Lombardia	9.263	15,0%	60.682	15,3%
Trentino - Alto Adige	3.522	5,7%	8.865	39,7%
Veneto	3.862	6,3%	26.889	14,4%
Friuli - Venezia Giulia	1.813	2,9%	10.085	18,0%
Liguria	1.693	2,7%	14.150	12,0%
Emilia - Romagna	2.511	4,1%	32.157	7,8%
Toscana	2.506	4,1%	27.865	9,0%
Umbria	851	1,4%	5.962	14,3%
Marche	1.950	3,2%	10.090	19,3%
Lazio	2.982	4,8%	39.923	7,5%
Abruzzo	2.015	3,3%	7.263	27,7%
Molise	948	1,5%	1.868	50,7%
Campania	4.352	7,1%	36.943	11,8%
Puglia	1.184	1,9%	17.900	6,6%
Basilicata	1.564	2,5%	3.896	40,1%
Calabria	4.634	7,5%	12.442	37,2%
Sicilia	4.923	8,0%	40.935	12,0%
Sardegna	3.902	6,3%	11.116	35,1%
<b>Totale</b>	<b>61.682</b>	<b>100,0%</b>	<b>400.689</b>	<b>15,4%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

**Tabella 12. Il personale a tempo indeterminato nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Personale a tempo indeterminato</b>	8.837	21.850	30.995	61.682	339.007	400.689
<b>% sul totale del personale a tempo indeterminato</b>	2,2%	5,5%	7,7%	15,4%	84,6%	100,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

Dei 61.682 contratti a tempo indeterminato nei PC, l'87,2% è a tempo pieno (con punte superiori al 90% in molte realtà regionali); del restante, il 6,8% ha un part-time con orario di lavoro superiore al 50% di quello ordinario, mentre solo il 5,9% ha un part time con orario inferiore del 50% rispetto all'ordinario, incidenza superiore a quella che si rileva nella totalità dei comuni italiani. La formula del part time è più diffusa, in media, nei Piccoli Comuni del Trentino - Alto Adige, del Lazio e della Calabria, dove oltre il 22% dei dipendenti a tempo indeterminato svolge un orario ridotto. Ma mentre nei PC trento-altoatesini prevale il part time con orario superiore al 50% di quello ordinario, in quelli laziali e calabresi a prevalere è il part time con orario inferiore al 50%.

In genere, non si rilevano grandi scostamenti tra i dati rilevati per le amministrazioni con meno di 5.000 residenti e la totalità dei comuni. Solo in 4

casi ciò avviene: nel Lazio, in Campania e in Calabria, dove la percentuale di contratti a tempo pieno nei PC è sensibilmente inferiore a quella rilevata nei comuni delle rispettive regioni, ed in Sicilia, dove però tale forma contrattuale ha un'incidenza maggiore tra i PC rispetto al totale regionale.

Rispetto all'analisi per taglia demografica, emerge come il contratto a tempo ridotto è in generale preferito nei comuni di minori dimensioni demografiche. Tale scelta si riduce al crescere della popolazione residente. Così, in particolare, se nelle realtà più piccole, quelle con meno di 1.000 abitanti, l'orario ridotto a meno del 50% dell'ordinario interessa il 7,3% del personale comunale occupato a tempo indeterminato nell'apparato amministrativo, nei comuni con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 residenti tale percentuale scende al 5,3% ed in quelli più grandi si riduce ulteriormente al 3,1%.

**Tabella 13. Il personale a tempo indeterminato nei Piccoli Comuni ed in Italia per tipologia di rapporto di lavoro (incidenza percentuale), per regione, 2010**

	Personale a tempo indeterminato nei Piccoli Comuni			Personale a tempo indeterminato nei comuni italiani		
	Tempo pieno	Part time <50%	Part time >50%	Tempo pieno	Part time <50%	Part time >50%
Piemonte	90,6%	4,3%	5,1%	90,1%	2,7%	7,2%
Valle d'Aosta	84,2%	3,8%	11,9%	84,5%	3,4%	12,0%
Lombardia	85,2%	4,8%	10,0%	85,8%	3,8%	10,4%
Trentino - Alto Adige	70,3%	8,2%	21,5%	73,0%	6,7%	20,3%
Veneto	85,6%	4,6%	9,8%	84,9%	3,7%	11,4%
Friuli - Venezia Giulia	88,4%	3,8%	7,8%	86,5%	2,5%	11,0%
Liguria	90,7%	3,7%	5,7%	90,3%	2,5%	7,2%
Emilia - Romagna	92,8%	3,1%	4,1%	89,0%	2,7%	8,2%
Toscana	94,0%	2,5%	3,5%	92,5%	2,4%	5,1%
Umbria	94,6%	4,0%	1,4%	95,4%	2,4%	2,3%
Marche	94,5%	3,0%	2,6%	90,9%	3,5%	5,5%
Lazio	77,7%	15,6%	6,7%	92,4%	5,5%	2,1%
Abruzzo	92,0%	3,8%	4,2%	94,6%	2,5%	2,9%
Molise	82,8%	11,4%	5,8%	86,9%	7,7%	5,4%
Campania	87,0%	10,0%	2,9%	95,2%	3,3%	1,5%
Puglia	90,5%	6,3%	3,2%	94,6%	2,1%	3,2%
Basilicata	91,0%	6,5%	2,6%	91,6%	4,6%	3,8%
Calabria	77,8%	12,3%	9,9%	85,9%	7,0%	7,1%
Sicilia	95,3%	2,1%	2,6%	87,4%	3,3%	9,3%
Sardegna	94,1%	3,7%	2,2%	95,5%	2,0%	2,5%
<b>Totale</b>	<b>87,2%</b>	<b>5,9%</b>	<b>6,8%</b>	<b>89,5%</b>	<b>3,5%</b>	<b>6,9%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

**Tabella 14. Il personale a tempo indeterminato nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia per tipologia di rapporto di lavoro (incidenza percentuale), 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Tempo pieno</b>	85,2%	87,5%	87,6%	87,2%	89,9%	89,5%
<b>Part time &lt;50%</b>	7,3%	6,3%	5,3%	5,9%	3,1%	3,5%
<b>Part time &gt;50%</b>	7,5%	6,2%	7,1%	6,8%	7,0%	6,9%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

## Personale con rapporto di lavoro flessibile

Il personale con rapporto di lavoro flessibile comprende le figure del tempo determinato, dei contratti di formazione-lavoro, dei lavoratori interinali e dei lavoratori socialmente utili.

Il personale comunale in servizio nei PC che, nel 2010, ha un rapporto di lavoro flessibile, è costituito da 12.565 unità annue<sup>(4)</sup>, il 27,1% del totale nazionale, e risulta particolarmente diffuso nelle piccole amministrazioni siciliane (32,3%), seguite a distanza da quelle calabresi (16,3%).

Inoltre, rispetto al totale delle unità annue rilevate nei comuni di ciascuna regione, l'incidenza percentuale più elevata si rilevano nei PC valdostani (76,3%), nonché in quelli lucani (62,8%) e molisani (59,4%). All'opposto, l'incidenza percentuale più bassa si osserva nei PC emiliano - romagnoli (6,6%).

La percentuale di unità annue di dipendenti comunali "flessibili" sul totale cresce con la classe demografica, passando dal 3,8% dei piccolissimi comuni con meno di 1.000 abitanti al 13,9% in quelli con popolazione compresa tra i 2.501 e i 5.000 residenti.

---

4 A differenza del personale a tempo indeterminato, l'ammontare di questa tipologia di personale viene quantificata in termini di "unità annue", che si ottiene sommando i mesi lavorati (distintamente per ciascuna delle tipologie, per categoria di personale e per genere) e dividendo tale valore diviso per i 12 mesi dell'anno.

Per quanto riguarda la tipologia contrattuale, il 57,3% delle unità annue di dipendenti comunali "flessibili" nei PC ha un contratto a tempo determinato, il 36% un contratto da LSU (lavoratori socialmente utili) e poco più del 6% ha un contratto interinale. Solo lo 0,5% del totale delle forme flessibili delle piccole amministrazioni comunali è rappresentato da contratti di formazione lavoro. Indipendentemente dalla numerosità dei comuni, può essere interessante analizzare la distribuzione sul territorio delle diverse tipologie previste da tale forma contrattuale. Il contratto a tempo determinato è maggiormente diffuso nei PC del Trentino - Alto Adige, dove tale tipologia rappresenta il 91,6% del totale dei contratti di lavoro flessibile dei dipendenti comunali. Seguono le piccole realtà comunali dell'Emilia - Romagna (84,6%), della Sicilia (82,9%) e della Liguria (81%). All'opposto, le percentuali minori sono rilevabili nei PC calabresi (14,8%). Proprio in queste ultime realtà, invece, particolarmente diffusi i contratti per LSU, dove rappresentano l'84,3% del totale dei contratti flessibili. Seguono le piccole amministrazioni friulane (69,4%), laziali (66,5%) e lucane (61,2%). Tale tipologia non è invece presente nei PC valdostani. I contratti interinali rappresentano oltre la metà dei contratti flessibili nelle piccole amministrazioni comunali pugliesi (51,4%), mentre sono meno dell'1% in quelle calabresi e siciliane. Infine i contratti per la formazione lavoro rappresentano poco meno del 10% dei contratti flessibili nei PC liguri (8,7%) e poco meno del 3% in quelli piemontesi e lombardi.

**Tabella 15. Il personale con rapporto di lavoro flessibile nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2010**

Regione	Personale con rapporto di lavoro flessibile nei Piccoli Comuni		Personale con rapporto di lavoro flessibile nei comuni italiani	Incidenza del personale con rapporto di lavoro flessibile dei Piccoli Comuni sul totale dei comuni regionali
	v.a.	%		
Piemonte	358	2,8%	1.171	30,6%
Valle d'Aosta	71	0,6%	93	76,3%
Lombardia	693	5,5%	3.039	22,8%
Trentino - Alto Adige	524	4,2%	1.115	47,0%
Veneto	473	3,8%	2.070	22,9%
Friuli - Venezia Giulia	327	2,6%	985	33,2%
Liguria	144	1,1%	404	35,6%
Emilia - Romagna	143	1,1%	2.151	6,6%
Toscana	226	1,8%	1.435	15,8%
Umbria	69	0,6%	481	14,4%
Marche	227	1,8%	821	27,7%
Lazio	654	5,2%	3.449	19,0%
Abruzzo	459	3,7%	1.387	33,1%
Molise	158	1,3%	265	59,4%
Campania	671	5,3%	4.847	13,9%
Puglia	249	2,0%	1.729	14,4%
Basilicata	392	3,1%	624	62,8%
Calabria	2.042	16,3%	4.117	49,6%
Sicilia	4.059	32,3%	14.790	27,4%
Sardegna	625	5,0%	1.460	42,8%
<b>Totale</b>	<b>12.565</b>	<b>100,0%</b>	<b>46.434</b>	<b>27,1%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

**Tabella 16. Il personale con rapporto di lavoro flessibile nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Personale con rapporto di lavoro flessibile</b>	1.759	4.332	6.474	12.565	33.869	46.434
<b>% sul totale del personale con rapporto di lavoro flessibile</b>	3,8%	9,3%	13,9%	27,1%	72,9%	100,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

In tutte le classi dimensionali comunali, i contratti di lavoro flessibili sono costituiti per la maggioranza da contratti a tempo determinato. In particolare, tra i PC si osserva una sostanziale omogeneità nella diffusione di tale tipologia contrattuale, con percentuali comunque inferiori a quelle rilevate per i comuni con oltre 5.000 residenti e per i comuni complessivamente considerati.

Una sostanziale omogeneità nell'incidenza delle diverse tipologie contrattuali nei PC si osserva un po' in tutte le classi demografiche, con una sostanziale preminenza degli LSU e dei contratti interinali nei PC rispetto alle altre ripartizioni territoriali.

**Tabella 17. Il personale con rapporto di lavoro flessibile nei Piccoli Comuni ed in Italia per tipologia contrattuale (incidenza percentuale), per regione, 2010**

Regione	Personale con rapporto di lavoro flessibile nei Piccoli Comuni				Personale con rapporto di lavoro flessibile nei comuni italiani			
	Tempo determinato	LSU	Contratti interinale	Formazione lavoro	Tempo determinato	LSU	Contratti interinale	Formazione lavoro
Piemonte	44,2%	32,2%	21,0%	2,6%	67,2%	12,9%	14,7%	5,2%
Valle d'Aosta	75,7%	0,0%	24,3%	0,0%	79,3%	0,0%	20,7%	0,0%
Lombardia	54,1%	39,5%	3,8%	2,6%	66,6%	23,3%	8,8%	1,4%
Trentino - Alto Adige	91,6%	6,8%	1,0%	0,6%	85,8%	12,9%	1,0%	0,5%
Veneto	48,7%	39,4%	11,0%	0,8%	54,2%	37,9%	7,2%	0,8%
Friuli - Venezia Giulia	20,6%	69,4%	9,5%	0,5%	34,4%	55,5%	9,7%	0,4%
Liguria	81,0%	0,5%	9,8%	8,7%	83,2%	1,7%	9,0%	6,1%
Emilia - Romagna	84,6%	0,2%	13,6%	1,6%	87,3%	0,3%	9,4%	2,9%
Toscana	73,3%	8,0%	18,2%	0,6%	82,3%	6,6%	9,8%	1,3%
Umbria	64,1%	28,4%	7,6%	0,0%	81,0%	10,0%	9,0%	0,0%
Marche	50,7%	42,9%	6,0%	0,4%	52,6%	42,7%	4,3%	0,4%
Lazio	28,1%	66,5%	5,2%	0,2%	73,1%	20,6%	5,9%	0,3%
Abruzzo	46,0%	43,2%	10,5%	0,3%	37,8%	41,3%	19,3%	1,6%
Molise	79,9%	3,1%	17,0%	0,0%	81,5%	7,0%	11,5%	0,0%
Campania	56,8%	27,6%	15,1%	0,4%	28,9%	67,4%	3,6%	0,2%
Puglia	29,8%	18,8%	51,4%	0,0%	33,5%	53,6%	12,4%	0,5%
Basilicata	32,6%	61,2%	5,4%	0,8%	35,9%	57,7%	4,4%	2,1%
Calabria	14,8%	84,3%	0,6%	0,3%	10,9%	87,9%	1,0%	0,2%
Sicilia	82,9%	16,9%	0,2%	0,0%	79,2%	20,7%	0,1%	0,0%
Sardegna	79,9%	4,3%	15,8%	0,0%	77,6%	6,8%	15,5%	0,0%
<b>Totale</b>	<b>57,3%</b>	<b>36,0%</b>	<b>6,2%</b>	<b>0,5%</b>	<b>60,9%</b>	<b>33,3%</b>	<b>5,1%</b>	<b>0,7%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011

**Tabella 18. Il personale con rapporto di lavoro flessibile nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia per tipologia contrattuale (incidenza percentuale), per regione, 2010**

Personale con rapporto di lavoro flessibile	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Tempo determinato</b>	58,3%	56,3%	57,7%	57,3%	62,3%	60,9%
<b>LSU</b>	33,9%	36,9%	35,9%	36,0%	32,3%	33,3%
<b>Contratti interinale</b>	6,9%	6,2%	6,0%	6,2%	4,7%	5,1%
<b>Formazione lavoro</b>	0,8%	0,6%	0,4%	0,5%	0,7%	0,7%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2011



# La popolazione residente e straniera

- **Popolazione residente**
- **Densità territoriale**
- **Famiglie**
- **Natalità**
- **Struttura per età della popolazione**
- **Dipendenza demografica**
- **Invecchiamento della popolazione**
- **Quantità della vita**
- **Tasso migratorio**
- **Mobilità interna**
- **Mobilità esterna**
- **Trend popolazione straniera residente**
- **Incidenza della popolazione straniera**
- **Natalità degli stranieri**
- **Minori stranieri**
- **Piramide dell'età: confronto tra popolazione italiana e straniera**



## Popolazione residente

Poco meno di un sesto della popolazione italiana risiede in un Piccolo Comune (10.358.869 abitanti), dato che evidenzia quanto questi territori rappresentino una realtà importante dal punto di vista demografico.

Nel centro nord Italia si trova il maggior numero di residenti dei PC (complessivamente il 71,6%). In particolare il 20,8% risiede nei PC della Lombardia, il 12,8% in Piemonte e il 7,8% in Veneto. Unica la Valle d'Aosta in cui risiede solo lo 0,9%. Al sud Italia le percentuali più elevate si registrano nelle amministrazioni comunali della Campania e della Calabria mentre solo l'1,5% dei residenti nei PC si trova in Molise.

A livello regionale, la percentuale di incidenza della popolazione residente nei PC rispetto al totale regionale più rilevante si registra in Valle D'Aosta (72,7%), seguita da Molise (49%) e Trentino - Alto Adige (44,7%). Il peso demografico più contenuto si registra in Puglia, dove solo il 5,3% della popolazione regionale risiede in un PC.

**Tabella 1. La popolazione residente nei comuni italiani e nei Piccoli Comuni, per regione, 2011**

Regione	Popolazione residente comuni italiani	Popolazione residente Piccoli Comuni		Incidenza della popolazione residente nei Piccoli Comuni rispetto al totale regionale
		v.a.	%	
Piemonte	4.457.335	1.321.084	12,8%	29,6%
Valle d'Aosta	128.230	93.181	0,9%	72,7%
Lombardia	9.917.714	2.155.923	20,8%	21,7%
Trentino - Alto Adige	1.037.114	463.868	4,5%	44,7%
Veneto	4.937.854	804.276	7,8%	16,3%
Friuli - Venezia Giulia	1.235.808	287.950	2,8%	23,3%
Liguria	1.616.788	250.525	2,4%	15,5%
Emilia - Romagna	4.432.418	415.127	4,0%	9,4%
Toscana	3.749.813	325.952	3,1%	8,7%
Umbria	906.486	126.686	1,2%	14,0%
Marche	1.565.335	343.658	3,3%	22,0%
Lazio	5.728.688	465.821	4,5%	8,1%
Abruzzo	1.342.366	363.271	3,5%	27,1%
Molise	319.780	156.810	1,5%	49,0%
Campania	5.834.056	684.207	6,6%	11,7%
Puglia	4.091.259	218.202	2,1%	5,3%
Basilicata	587.517	194.342	1,9%	33,1%
Calabria	2.011.395	669.960	6,5%	33,3%
Sicilia	5.051.075	489.794	4,7%	9,7%
Sardegna	1.675.411	528.232	5,1%	31,5%
<b>Totale</b>	<b>60.626.442</b>	<b>10.358.869</b>	<b>100,0%</b>	<b>17,1%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Densità territoriale

Complessivamente i PC occupano 163.050 kmq, ovvero il 54,1% della superficie territoriale nazionale e si distribuiscono principalmente al nord (il 46,4% del totale). Rispetto alla superficie complessivamente occupata dai PC, il 12,2% è occupato da quelli piemontesi e il 9,4% da quelli lombardi (9,4%). Al sud si registrano percentuali più contenute, eccetto per le piccole realtà comunali della Sardegna, che occupano il 10,3% della superficie territoriale complessivamente coperta dai PC.

I PC della Valle d'Aosta occupano quasi il totale della superficie complessiva regionale (99,3%). Valori significativi si registrano anche per i PC localizzati in Trentino - Alto Adige, Piemonte e Liguria, tutti superiori al 70%. Al centro sud, anche in Molise ed Abruzzo i PC occupano oltre il 70% della superficie regionale. All'opposto la superficie territoriale dei comuni pugliesi di piccole dimensioni ha un'incidenza pari solamente al 14,3%.

Per quanto riguarda la densità abitativa, in Italia, ogni kmq risiedono 63,5 abitanti. La Valle d'Aosta registra il valore più contenuto a livello nazionale: seppur i PC valdostani si distribuiscono sulla quasi totalità del territorio regionale, la popolazione che vi risiede è pari solo 28,7 ab./kmq. È invece nelle piccole realtà amministrative lombarde che si concentra la popolazione residente con una densità di 141,1 ab./kmq, valore nettamente superiore alla media nazionale. Seguono i PC localizzati in Veneto con 100,2 abitanti/kmq. Al sud, la densità abitativa più elevata nei PC si rileva in Campania e in Puglia (rispettivamente 89 e 79 ab./kmq).

**Tabella 2. La superficie territoriale e la densità abitativa nei comuni italiani e nei Piccoli Comuni, per regione, 2011**

Regione	Superficie territoriale (kmq) comuni italiani	Superficie territoriale (kmq) comuni italiani		Incidenza della superficie territoriale (kmq) nei Piccoli Comuni rispetto al totale regionale	Densità abitativa (ab./Kmq)	
		v.a.	%		Piccoli Comuni	Totale
Piemonte	25.402	19.934	12,2%	78,5%	66,3	175,5
Valle d'Aosta	3.263	3.242	2,0%	99,3%	28,7	39,3
Lombardia	23.863	15.284	9,4%	64,1%	141,1	415,6
Trentino - Alto Adige	13.607	10.846	6,7%	79,7%	42,8	76,2
Veneto	18.399	8.029	4,9%	43,6%	100,2	268,4
Friuli - Venezia Giulia	7.858	5.484	3,4%	69,8%	52,5	157,3
Liguria	5.422	3.906	2,4%	72,0%	64,1	298,2
Emilia - Romagna	22.446	8.868	5,4%	39,5%	46,8	197,5
Toscana	22.994	9.432	5,8%	41,0%	34,6	163,1
Umbria	8.456	3.175	1,9%	37,5%	39,9	107,2
Marche	9.366	4.937	3,0%	52,7%	69,6	167,1
Lazio	17.236	7.463	4,6%	43,3%	62,4	332,4
Abruzzo	10.763	7.568	4,6%	70,3%	48,0	124,7
Molise	4.438	3.639	2,2%	82,0%	43,1	72,1
Campania	13.590	7.687	4,7%	56,6%	89,0	429,3
Puglia	19.358	2.761	1,7%	14,3%	79,0	211,3
Basilicata	9.995	5.802	3,6%	58,0%	33,5	58,8
Calabria	15.081	10.149	6,2%	67,3%	66,0	133,4
Sicilia	25.711	8.082	5,0%	31,4%	60,6	196,5
Sardegna	24.090	16.762	10,3%	69,6%	31,5	69,5
<b>Totale</b>	<b>301.336</b>	<b>163.050</b>	<b>100,0%</b>	<b>54,1%</b>	<b>63,5</b>	<b>201,2</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Tabella 3. La densità abitativa nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Numero comuni</b>	1.948	2.131	1.604	5.683	2.409	8.092
<b>Popolazione residente</b>	1.078.824	3.547.555	5.732.490	10.358.869	50.267.573	60.626.442
<b>Superficie territoriale (kmq)</b>	39.849	63.487	59.714	163.050	138.286	301.336
<b>Densità abitativa (ab./kmq)</b>	27,1	55,9	96,0	63,5	363,5	201,2

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

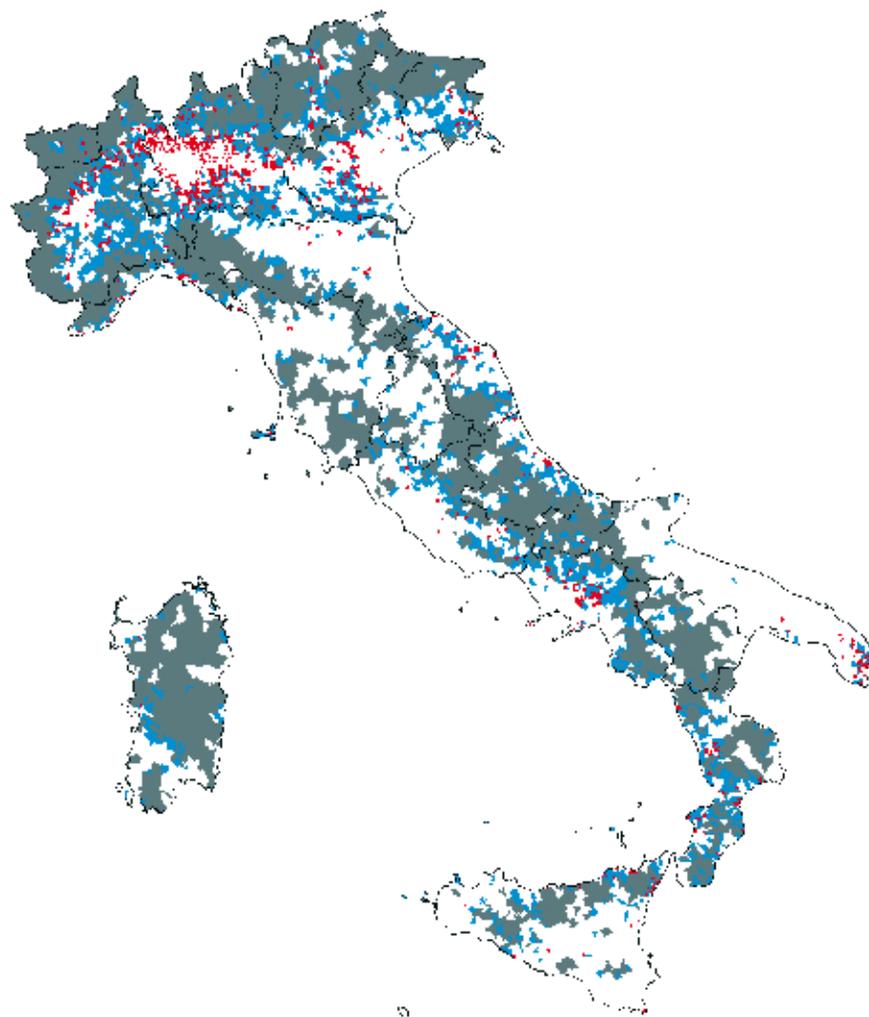
Se si analizza la taglia demografica, i comuni di maggiore dimensione, con più di 5.000 abitanti, registrano una densità molto elevata, pari a 363,5 ab./kmq, superiore alla media nazionale (201,2 ab./kmq). Il dato scende notevolmente nei Piccoli Comuni e, ancor più, in quelli con meno di 1.000 residenti, dove il valore medio è pari a 27 ab./kmq, mentre cresce a 96 ab./kmq nei piccoli comuni la cui popolazione residente è compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti.

Come mostra la Figura 1 i PC con un'elevata densità abitativa (oltre 201,2 ab./kmq) sono quelli localizzati in prossimità dei grandi centri urbani o localizzati in zone pianeggianti. Si tratta in particolare dei PC lombardi, piemontesi, veneti, campani e pugliesi. All'opposto, in Umbria, Molise, Basilicata e Sardegna non sono localizzate realtà amministrative di piccole dimensioni con una densità

superiore ai 201,2 abitanti per kmq. I PC dove la densità abitativa non supera i 63,5 ab./kmq sono localizzati prevalentemente lungo la dorsale alpina e appenninica, in Sardegna e sulla costa nord orientale della Sicilia.

Figura 1. La densità abitativa nei Piccoli Comuni, 2011

78



Densità abitativa (ab./kmq)

- Inferiore a 63,5
- 63,5 - 201,1
- 201,2 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

# Famiglie

Le variazioni demografiche registrate nel nostro paese sono allo stesso tempo causa e conseguenza di una modifica nella struttura sociale della popolazione, il cui nucleo primario è, e rimane, la famiglia. Ed è osservando e analizzando i cambiamenti e le peculiarità di quest'ultima che è possibile tracciare un quadro completo ed esaustivo della struttura demografica nazionale.

Se si osserva la distribuzione delle famiglie sul territorio nazionale, emerge che quasi un sesto delle famiglie italiane vive in un piccolo comune, così come circa un sesto della popolazione che risiede in una famiglia italiana vive in un comune con meno di 5.000 abitanti. Il numero delle famiglie residenti è direttamente proporzionale alla classe di ampiezza dei comuni: al decrescere della taglia demografica decresce anche il numero delle famiglie che vi abitano: oltre la metà delle famiglie

che risiedono nei PC (2.343.122) prediligono quelli che hanno una popolazione compresa tra i 2.501 e 5.000 abitanti, mentre sono solo 497.542 le famiglie che vivono in realtà amministrative con meno di 1.000 abitanti.

In media, a livello nazionale, ogni nucleo familiare è composto da 2,40 individui. Lo stesso dato si registra per i comuni con oltre 5.000 abitanti. I PC, complessivamente intesi, sono mediamente in linea con questo dato, contando 2,38 componenti a famiglia. Se si considerano invece le diverse classi di ampiezza dei PC si evidenzia come il numero dei componenti familiari diminuisce al decrescere della taglia demografica della realtà territoriale: dai 2,44 individui dei PC con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000, ai 2,16 individui della classe dimensionale minore.

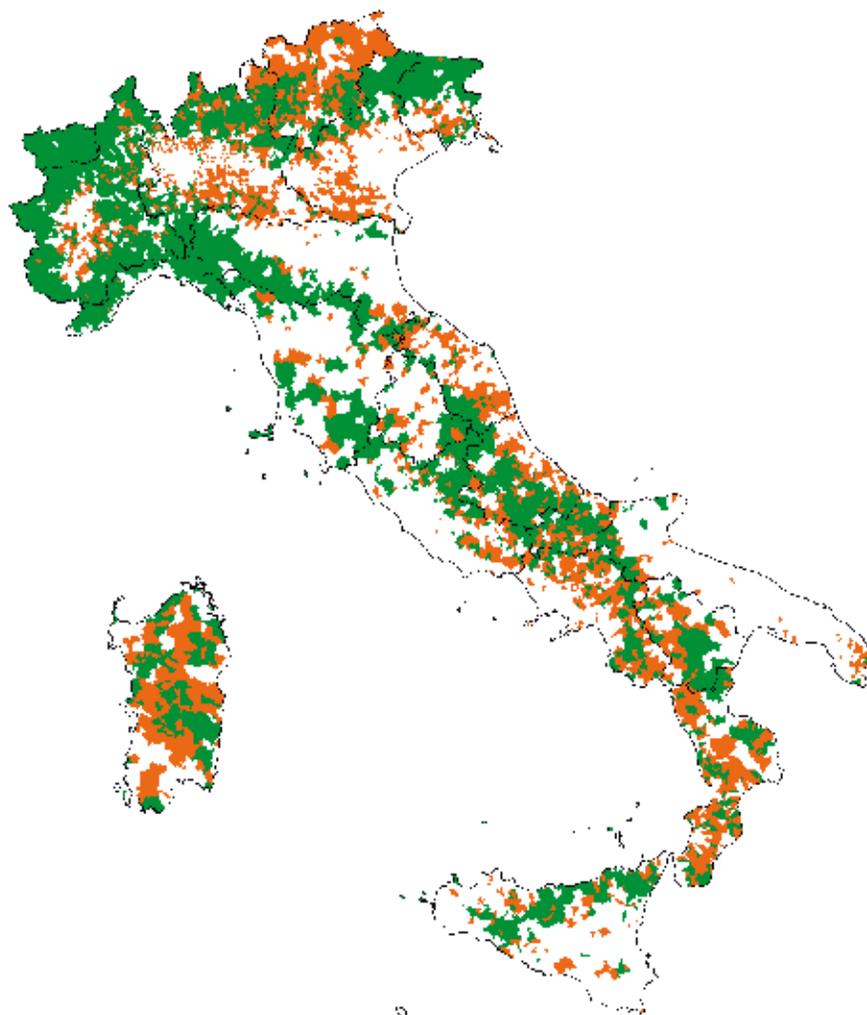
**Tabella 4. La struttura delle famiglie nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Famiglie</b>	497.542	1.499.672	2.343.112	4.340.326	20.835.467	25.175.793
<b>Popolazione residente in famiglia</b>	1.074.881	3.533.939	5.708.394	10.317.214	49.992.731	60.309.945
<b>Numero medio di componenti</b>	2,16	2,36	2,44	2,38	2,40	2,40

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Dal punto di vista geografico la Figura 2 mostra come la maggior parte dei comuni rientri nella fascia di famiglie composta da meno di 2,38 componenti. Nuclei familiari più numerosi si trovano invece al nord, nei PC della pianura della Lombardia e del Veneto, nonché in quelli localizzati nelle aree alpine del Trentino - Alto Adige, al centro in alcuni PC del basso Lazio e delle Marche, al sud in alcuni PC dell'area napoletana, della Calabria, della Sardegna e della Puglia. Situazione opposta è, invece, quella che si evidenzia per i PC localizzati in Piemonte lungo il confine franco - italiano e nell'Appennino ligure - emiliano, dove i nuclei familiari sono in media costituiti da meno di 2,38 componenti.

Figura 2. Numero medio di componenti in famiglia nei Piccoli Comuni, 2011



Numero medio di componenti per famiglia

- Inferiore a 2,38
- 2,38 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Natalità

82

Il tasso di natalità del nostro Paese è, da anni, tra i più bassi d'Europa. A livello nazionale è mediamente pari a 9,27 nati per 1.000 abitanti e registra, nel 2011, un valore identico al dato medio dell'anno precedente. In relazione alla dimensione demografica, nei PC questo valore scende a 8,68 nati per 1.000 abitanti. Tra questi ultimi, il tasso di natalità più contenuto si rileva nei comuni fino a 1.000 residenti con 7,24 nati ogni 1.000 abitanti e in quelli la cui popolazione è compresa tra 1.001 e 2.500 abitanti con 8,33 abitanti. Solo nelle realtà in cui risiedono tra 2.501 e 5.000 abitanti il valore dell'indice, pari a 9,16, è più elevato del valore medio dei PC e in linea con il dato medio nazionale.

Dalla Figura 3 emerge come la maggior parte dei PC registri un tasso di natalità inferiore a quello medio nazionale (8,68). Solo in alcune realtà amministrative minori dell'arco alpino (soprattutto in Valle d'Aosta e Trentino - Alto Adige), in quelle localizzate in prossimità di grandi aree urbane al nord e lungo la pianura padana, così come in alcuni PC delle Marche, dell'Abruzzo, della Calabria e della Sardegna, l'indice presenta valori più elevati. Sono 193 i PC in cui non è nato alcun bambino nel corso del 2010, localizzati soprattutto in Piemonte, Abruzzo e Friuli - Venezia Giulia.

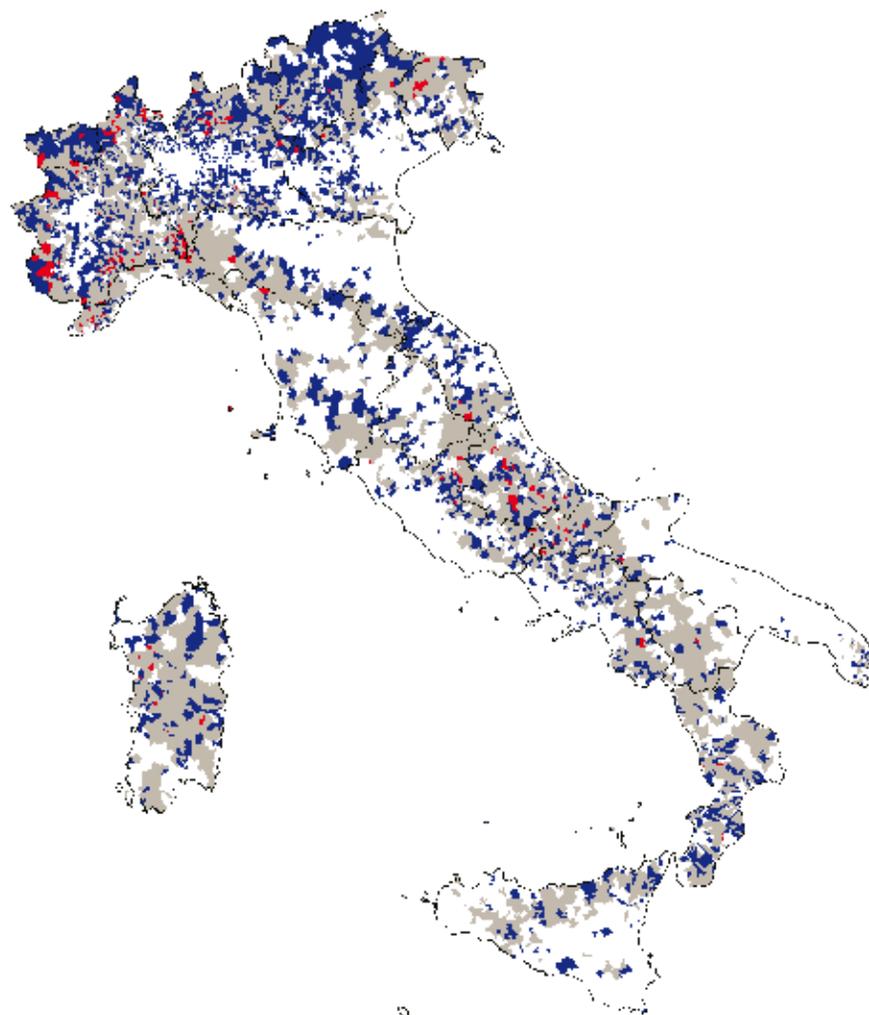
**Tabella 5. La natalità nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Nati</b>	7.812	29.547	52.527	89.886	472.058	561.944
<b>Popolazione residente</b>	1.078.824	3.547.555	5.732.490	10.358.869	50.267.573	60.626.442
<b>Tasso di natalità*</b>	7,24	8,33	9,16	8,68	9,39	9,27

\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 3. Il tasso di natalità nei Piccoli Comuni, 2011



Tasso di natalità (nati per 1.000 abitanti)

- Nessun nato
- 0,1 - 8,67
- 8,68 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Struttura per età della popolazione

84

L'analisi della struttura per età della popolazione italiana restituisce un paese in cui la popolazione residente nei Piccoli Comuni è in media più anziana di quella complessiva nazionale. Gli abitanti che vivono in queste realtà demografiche più piccole con oltre 65 anni rappresentano, infatti, il 21,63%, a fronte del 20% dei comuni con più di 5.000 abitanti e del 20,33% del territorio nazionale.

I residenti con età compresa tra 0 e 17 anni, invece, nei PC costituiscono il 16,1% della popolazione, in linea con la media nazionale pari a 16,9% e di poco inferiore al 17% dei comuni di dimensioni maggiori.

Per quanto riguarda le classi di ampiezza dei PC, quelli di taglia maggiore, con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti, registrano valori relativi alla presenza di anziani di età compresa tra 65 e 99 anni in linea con il dato medio nazionale (20,4%), a differenza dei comuni con meno di 1.000 abitanti, dove si registra una maggiore presenza di anziani: il 25,9%, mentre la popolazione giovane (fino a 30 anni) che vi risiede è poco meno del 27% del totale. Nei PC appartenenti alla taglia demografica compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti, la presenza di giovani fino a 30 anni è di poco superiore al 31%.

**Tabella 6. La struttura per età della popolazione residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
0-17 anni	13,9%	15,7%	16,7%	16,1%	17,0%	16,9%
18-30 anni	12,6%	13,8%	14,2%	13,9%	14,2%	14,1%
31-64 anni	47,5%	48,1%	48,7%	48,4%	48,8%	48,7%
65-99 anni	25,9%	22,4%	20,4%	21,6%	20,0%	20,3%
100 e più anni	0,04%	0,03%	0,02%	0,03%	0,03%	0,03%
Popolazione residente	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

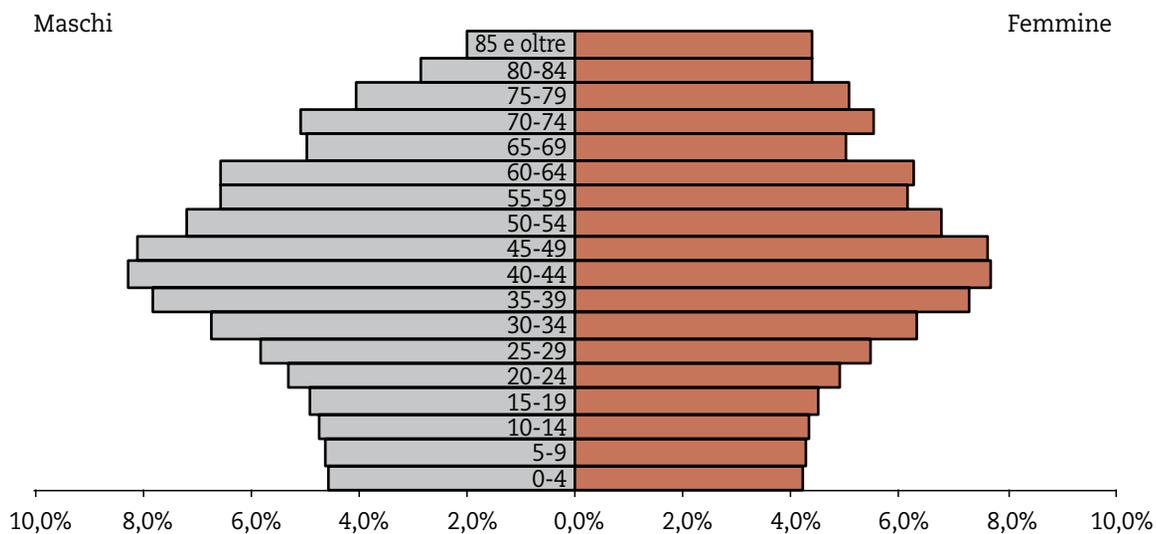
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

La piramide dell'età della popolazione residente nei Piccoli Comuni rappresenta graficamente quanto esposto, la cui struttura ripropone la forma a botte rappresentativa ormai della società italiana ed in cui la popolazione si distribuisce principalmente nelle fasce più mature ed anziane di età. Si tratta del tipico fenomeno di invecchiamento che caratterizza ormai da anni il nostro paese. Emerge infatti la prevalenza di popolazione appartenente alle classi 35-54 anni, che, distribuendosi graficamente nella fascia intermedia non riesce a restituire una forma a piramide tipica di un paese in crescita dove la base è costituita dalla prevalente

presenza di giovani e la punta da una più esigua componente di popolazione anziana.

Analizzando la struttura per età anche per sesso emerge, tra i residenti entro il trentesimo anno di età, una presenza equilibrata tra uomini e donne. Oltre tale fascia di età si evidenzia, invece, una prevalenza di donne. Tale disparità aumenta con il crescere dell'età divenendo più evidente oltre il settantesimo anno. Oltre gli 85 anni, la popolazione femminile è più del doppio di quella maschile (circa il 4% rispetto al 2%).

Grafico 1. La piramide dell'età per i Piccoli Comuni, 2011



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Dipendenza demografica

86

L'indice di dipendenza demografica, calcolato come rapporto tra la popolazione residente in età non attiva (da 0 a 14 anni e da 65 anni e oltre) e la popolazione in età lavorativa (da 15 a 64 anni) moltiplicato per cento, fornisce una misura, approssimativa, del grado di dipendenza economico-sociale tra le generazioni fuori e dentro il mercato del lavoro. Tale indice infatti misura il carico sociale ed economico teorico che grava sulla popolazione attiva che, quindi, oltre a dover fare fronte alle proprie esigenze deve soddisfare anche quelle della popolazione più anziana o più giovane, in età non lavorativa.

Negli anni, nei comuni italiani, si è verificato, uno squilibrio generazionale, determinato non da un incremento della natalità, quanto piuttosto dall'elevata presenza, nel nostro paese, di popolazione anziana, con oltre 65 anni. L'indice di dipendenza medio a livello nazionale è pari a 52,3%; nei Piccoli Comuni italiani, invece, tale indicatore è più elevato (53,9%), anche rispetto a quello rilevato per i comu-

ni di maggiori dimensioni, con oltre 5.000 abitanti (52%). In particolare, nei piccolissimi comuni, quelli con meno di 1.000 abitanti, l'indice di dipendenza demografica registra valori particolarmente significativi, pari al 59,8%. Solo nei PC con popolazione compresa tra i 2.501 e i 5.000 abitanti il valore dell'indice (52,2%) è inferiore alla media dei PC e in linea con il dato medio nazionale.

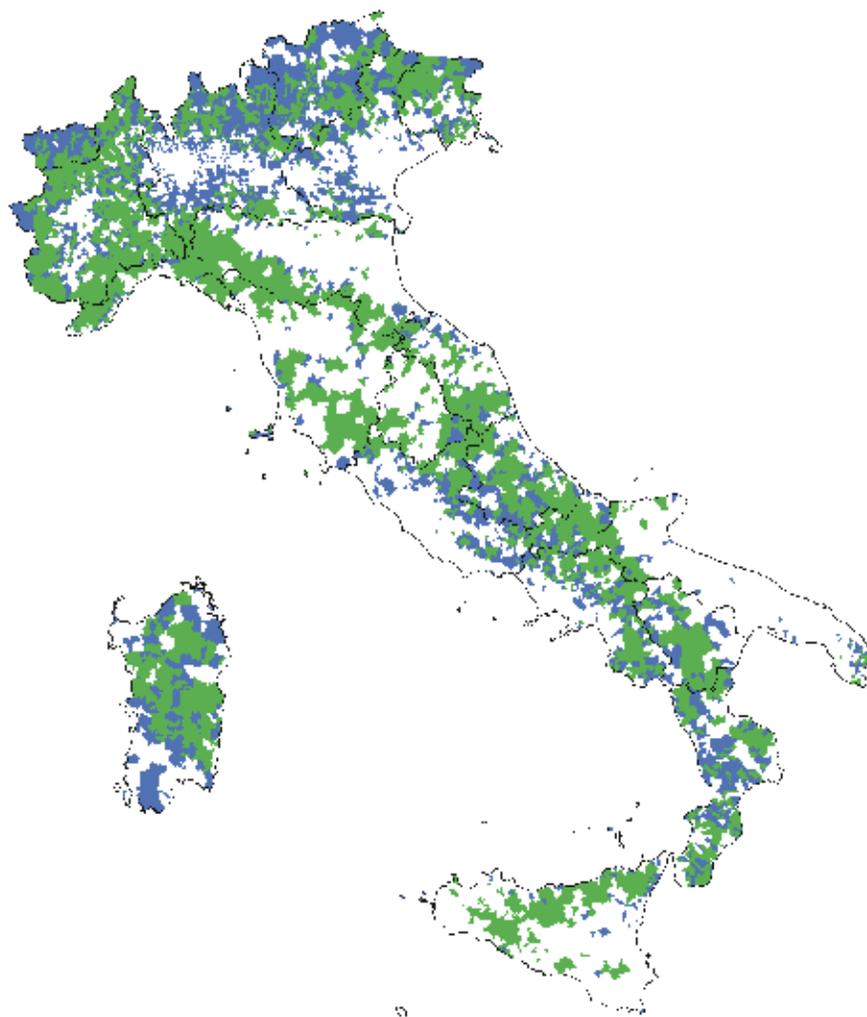
Da un'analisi cartografica, emerge come la maggior parte dei PC, soprattutto quelli localizzati al centro sud, in particolare in Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, in buona parte della Calabria e nelle isole maggiori, registrino una situazione di squilibrio demografico, presentando un tasso di dipendenza superiore al 53,9%. Nei PC localizzati lungo l'arco alpino, in prossimità di grandi centri urbani del nord, laziali e campani, nelle zone interne della Calabria e nelle zone costiere della Sardegna si rileva, al contrario, un tasso di dipendenza inferiore al 53,9%.

**Tabella 7. L'indice di dipendenza demografica nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Popolazione in età attiva	675.303	2.289.860	3.766.998	6.732.161	33.079.522	39.811.683
Popolazione in età non attiva	403.521	1.257.695	1.965.492	3.626.708	17.188.051	20.814.759
Indice di dipendenza	59,8%	54,9%	52,2%	53,9%	52,0%	52,3%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 4. L'indice di dipendenza demografica nei Piccoli Comuni, 2011



Indice di dipendenza demografica (%)

- Inferiore a 53,9
- 53,9 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

# Invecchiamento della popolazione

88

L'invecchiamento della popolazione<sup>(1)</sup> caratterizza, come detto, ormai da tempo, la struttura demografica del nostro Paese.

Tale fenomeno se da un lato può essere considerato un fattore positivo riconducibile alla migliore qualità della vita odierna, dall'altro impone tuttavia una serie di riflessioni, soprattutto da un punto di vista sociale, in termini di nuovi servizi necessari per far fronte alle esigenze di una popolazione sempre più anziana. Inoltre se il fenomeno dell'invecchiamento si associa a quello di una bassa natalità, le prospettive di crescita e di sviluppo del nostro paese rischiano di essere significativamente limitate.

La struttura demografica italiana registra un indice di invecchiamento molto elevato, pari al 20,3%. La popolazione con almeno 65 anni di età rappresenta, infatti, oltre un quinto della popolazione residente. Questo dato diviene ancora più rilevante nei PC con un indice medio del 21,7% e in particolare nei piccolissimi comuni, con un numero di abitanti inferiore a 1.000, dove si registra un tasso di invecchiamento del 26%.

Dal punto di vista geografico, indici di invecchiamento superiori al 21,7% si distribuiscono in modo piuttosto uniforme nei PC del nord, del centro e del sud Italia. I PC delle regioni alpine del Trentino - Alto Adige e della Valle d'Aosta, nonché i PC distribuiti in prossimità delle aree urbane di Lombardia e Veneto, registrano invece tassi di invecchiamento della popolazione residente inferiori al 21,7% e alla media nazionale. Anche i PC localizzati in alcune zone della Calabria e della Sardegna costiera registrano indici più contenuti rispetto al valore medio.

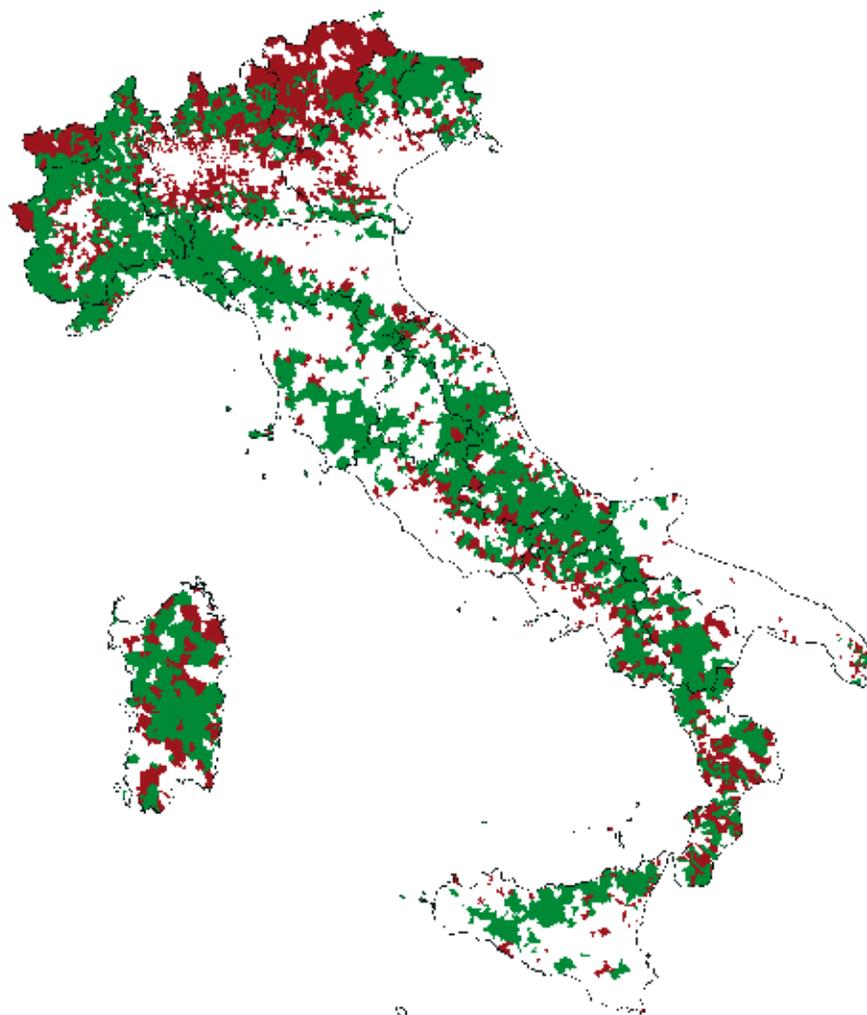
<sup>1</sup> L'invecchiamento della popolazione è misurato sulla base di due indicatori: l'indice di invecchiamento e l'indice di vecchiaia.

**Tabella 8. L'indice di invecchiamento nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Popolazione con 65 anni e più	280.055	796.890	1.168.323	2.245.268	10.056.269	12.301.537
Popolazione residente	1.078.824	3.547.555	5.732.490	10.358.869	50.267.573	60.626.442
Indice di invecchiamento	26,0%	22,5%	20,4%	21,7%	20,0%	20,3%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 5. L'indice di invecchiamento nei Piccoli Comuni, 2011



Indice di invecchiamento  
(% di abitanti con 65 anni e più)

- Inferiore a 21,7
- 21,7 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

L'indice medio di vecchiaia nei PC, calcolato come rapporto percentuale tra la popolazione con almeno 65 anni sulla popolazione di età compresa tra 0-14 anni, è pari a 162,5. Si tratta di un valore molto più elevato della media dei comuni con oltre 5.000 abitanti (141) e della media nazionale (144,5). Incidono in particolar modo, su tale risultato, i comuni di taglia demografica inferiore (fino a 1.000 abitanti), dove l'indice è pari a 226,8 e dove gli anziani sono, quindi, ben più del doppio rispetto alla popolazione giovane (280.055 contro 123.466). Solo nei PC che superano i 2.500 abitanti il valore è prossimo alla media del Paese.

Da un punto di vista cartografico si evidenzia come sulla gran parte del territorio nazionale, da nord a sud, l'indice di vecchiaia supera il valore medio di 162,5. Un indice di vecchiaia inferiore a tale valore si registra al nord nei PC localizzati lungo l'arco al-

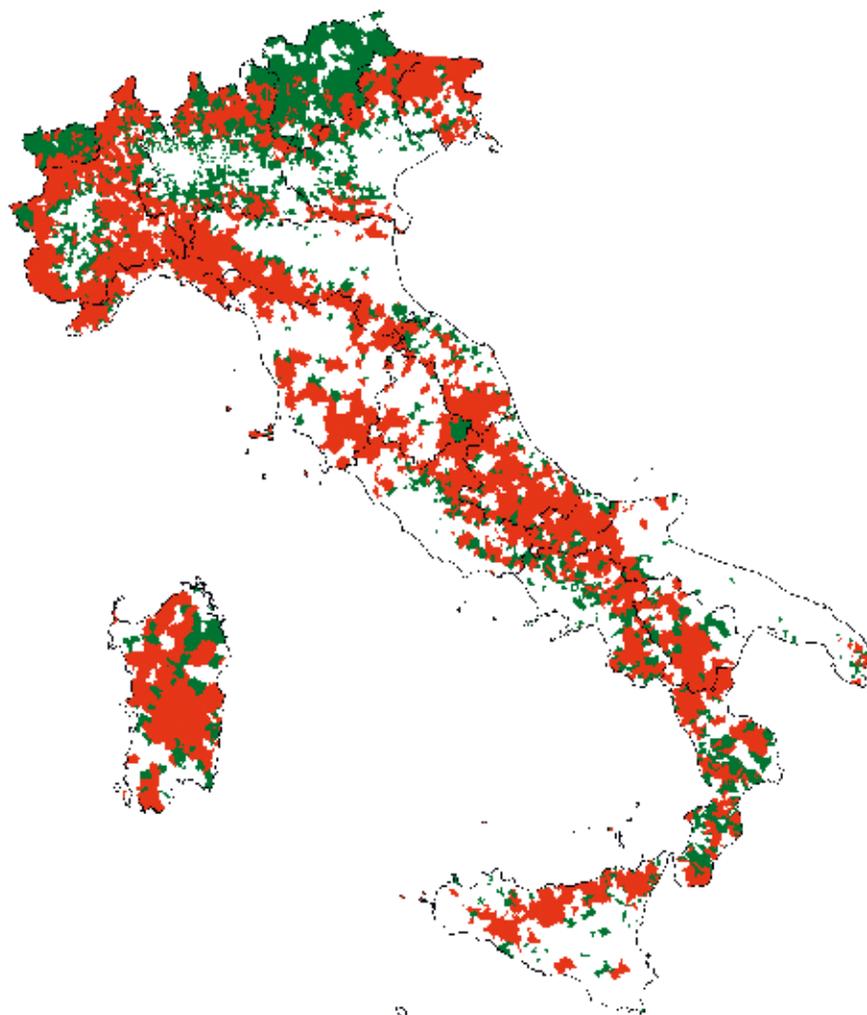
pino del Trentino - Alto Adige e della Valle d'Aosta e nei pressi delle aree urbane lombarde e venete, al sud in alcuni PC localizzati in Calabria, Campania e Sardegna.

**Tabella 9. L'indice di vecchiaia nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Popolazione con 65 anni e più</b>	280.055	796.890	1.168.323	2.245.268	10.056.269	12.301.537
<b>Popolazione tra 0-14 anni</b>	123.466	460.805	797.169	1.381.440	7.131.782	8.513.222
<b>Indice di vecchiaia</b>	226,8	172,9	146,6	162,5	141,0	144,5

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 6. L'indice di vecchiaia nei Piccoli Comuni, 2011



Indice di vecchiaia  
(pop. con 65 anni e più su 100 ab. di 0-14 anni)

- Inferiore a 162,5
- 162,5 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

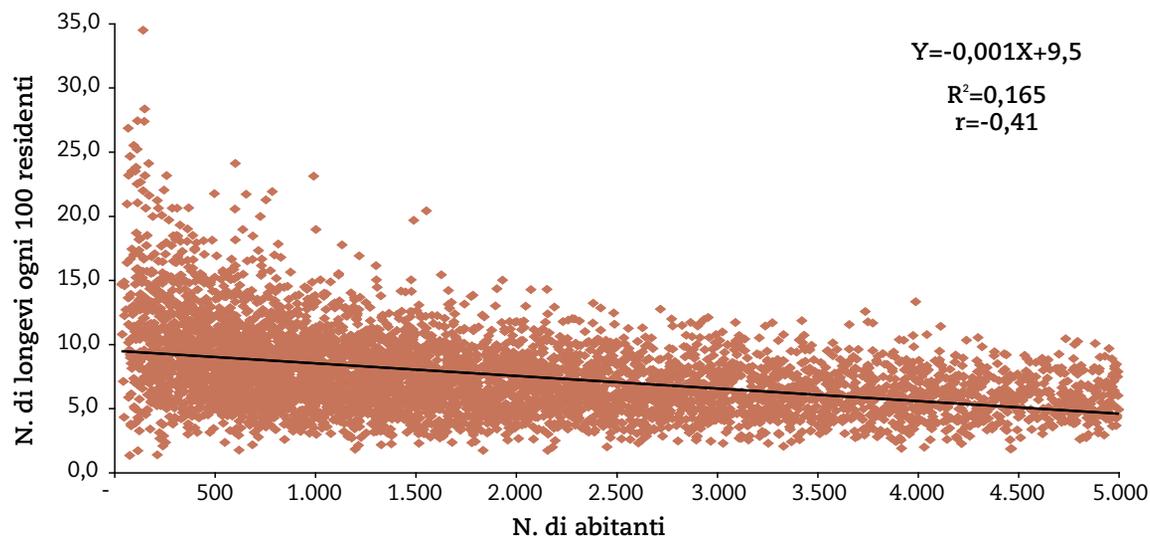
## Quantità della vita

92

L'aumento della popolazione anziana si pone come un importante indicatore della crescente qualità della vita nei PC e determina una maggiore "quantità della vita", indicatore che è stato calcolato attraverso l'analisi dello scatter dell'incidenza dei longevi (80 anni e più) e la numerosità della popolazione nei Piccoli Comuni e la misura dell'incidenza della popolazione con almeno 100 anni di età ogni 100.000 residenti.

Il grafico 2 mostra il risultato dell'analisi effettuata tra l'incidenza dei longevi e la classe di ampiezza dei Piccoli Comuni. Il coefficiente di correlazione risulta negativo ( $r = -0,41$ ): esiste dunque una relazione inversa tra l'incidenza degli ultra-ottantenni e la taglia demografica dei PC. Dal grafico emerge, infatti, come nei PC con meno di 1.000 abitanti la presenza di popolazione con 80 anni ed oltre sia più elevata rispetto alla popolazione complessiva residente, mentre diminuisca al crescere della taglia demografica dei comuni.

**Grafico 2. L'incidenza dei longevi (con 80 anni e più) e numerosità della popolazione residente nei Piccoli Comuni, 2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Analizzando invece la popolazione con almeno 100 anni di età ogni 100.000 residenti, nei PC emergono valori superiori rispetto alla media nazionale (rispettivamente 29,09 e 26,63), e a quella rilevata nei comuni con oltre 5.000 abitanti (26,12). Nei Piccoli Comuni di minore dimensione (fino a 1.000 abitanti) tale indicatore è superiore di oltre un terzo rispetto alla media italiana: ogni 100.000 abitanti residenti 43,01 hanno almeno 100 anni. Nei comuni con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000 l'indice è, al contrario, inferiore (24,75) sia rispetto al valore medio dei PC che a quello medio nazionale.

I 3.584 Piccoli Comuni dove non risiede alcun cittadino di età pari o superiore ai 100 anni sono localizzati principalmente nell'arco alpino, in Lombardia ed in Piemonte (sia in aree montane che urbane), in Toscana, nel Lazio e nella Basilicata. A

questi si aggiungono alcuni PC dell'Abruzzo, della Calabria e della Sardegna, dove però si trovano al contempo anche PC in cui si rileva una maggiore concentrazione di centenari. Analogamente in alcuni PC liguri, dell'Appennino emiliano e marchigiano, del Molise e della Campania si registrano quasi 30 centenari ogni 100.000 abitanti.

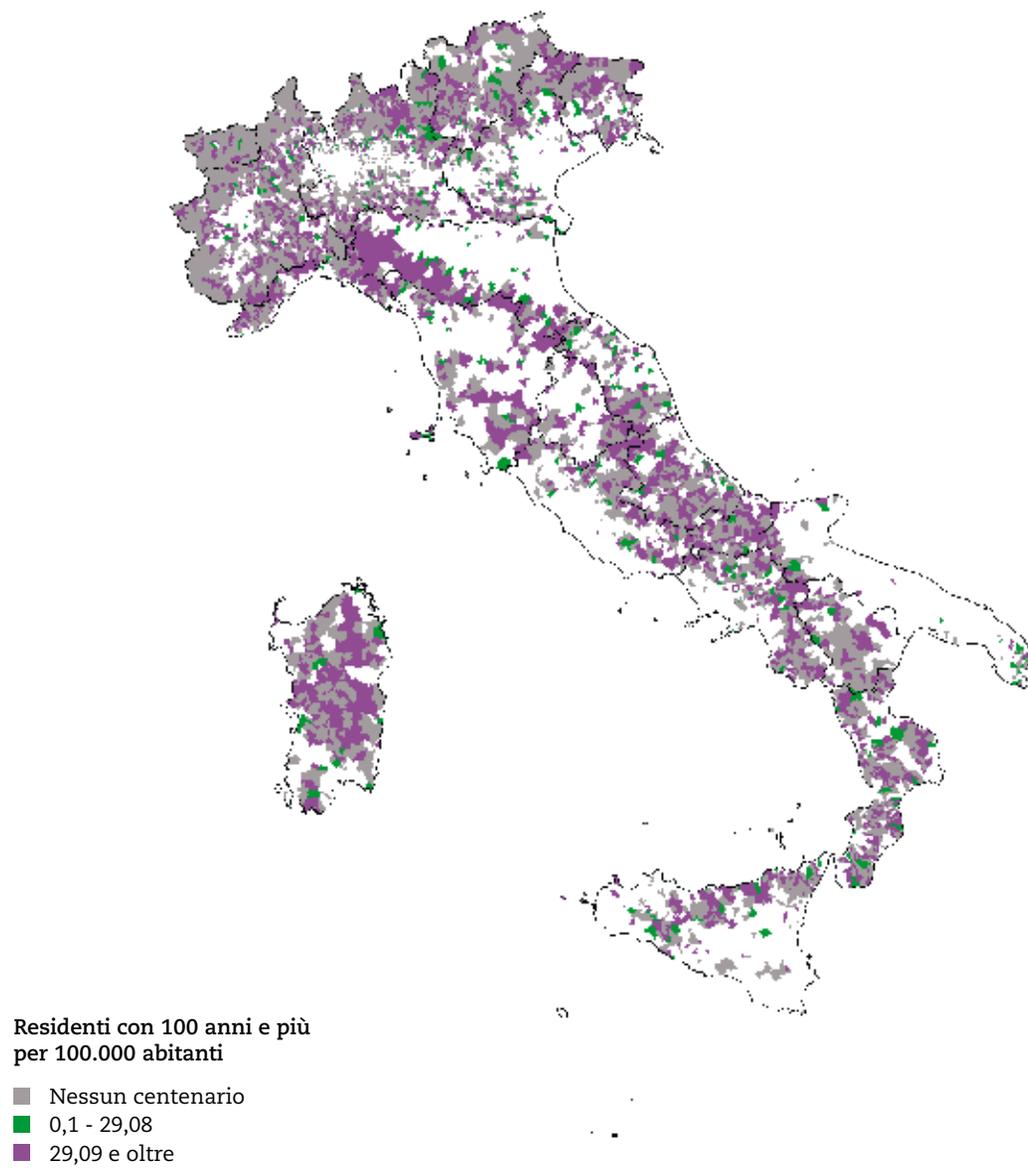
**Tabella 10. I centenari residenti nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Popolazione con 100 anni e più</b>	464	1.130	1.419	3.013	13.132	16.145
<b>Popolazione residente</b>	1.078.824	3.547.555	5.732.490	10.358.869	50.267.573	60.626.442
<b>Centenari per 100.000 ab.</b>	43,01	31,85	24,75	29,09	26,12	26,63

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 7. I centenari residenti nei Piccoli Comuni, 2011

94



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Tasso migratorio

Nel 2011 si registra in Italia un tasso migratorio positivo, pari mediamente a 5,14 ogni mille abitanti. Ciò sta a significare che ogni 1.000 abitanti il numero degli iscritti all'anagrafe supera, in media, il numero delle cancellazioni di 5,14 unità. Il valore dell'indicatore è più contenuto nei PC, che registrano mediamente un tasso migratorio pari a 4,25. In particolare i PC con il tasso migratorio più elevato sono quelli di taglia demografica compresa fra 2.501-5.000 abitanti, in cui ogni 1.000 residenti il numero degli iscritti all'anagrafe supera il numero dei cancellati di 4,74 unità. Molto più basso il valore dei piccolissimi comuni che registrano un saldo migratorio appena pari a 3.213, ovvero un tasso pari a 2,98 ogni 1.000 abitanti.

La taglia demografica dei comuni non è l'unica variabile ad incidere sul tasso migratorio. Osservando la carta geografica dell'Italia, infatti, si nota una sorta di dualismo spaziale tra i PC del centro-nord del paese e quelli del sud. I PC localizzati nelle regioni dell'Italia centro-settentrionale risentono maggiormente del fenomeno migratorio e sono caratterizzati da un esodo positivo, evidenziando così un numero di iscritti all'anagrafe superiore al numero dei soggetti cancellati. Ciò risulta evidente nei piccoli comuni del nord-ovest, in Emilia-Romagna, lungo la fascia appenninica toscana, laziale ed abruzzese. Tassi migratori positivi si registrano anche a nord della Sardegna. All'opposto, nei Piccoli Comuni delle regioni del sud e le restanti aree delle due isole maggiori, così come nelle aree di confine del Friuli-Venezia Giulia emerge una diminuzione della popolazione residente e si rileva un tasso migratorio nullo o negativo.

95

**Tabella 11. Il tasso migratorio nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

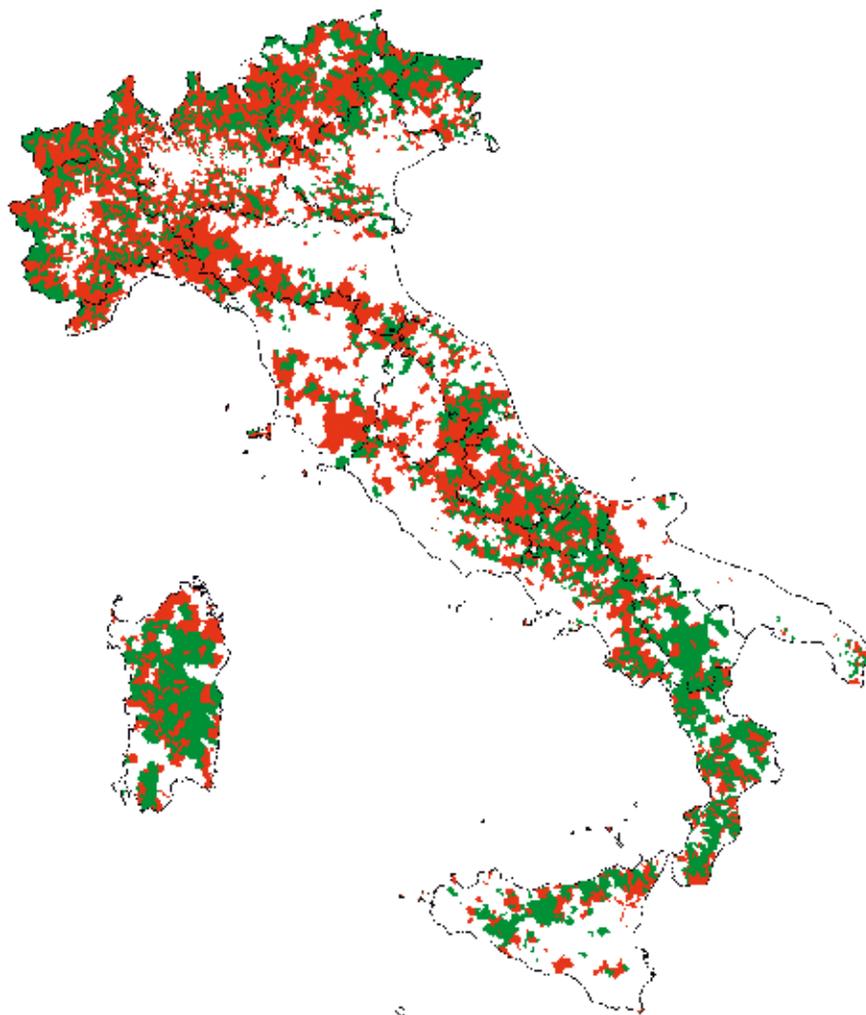
	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Saldo migratorio</b>	3.213	13.701	27.151	44.065	267.593	311.658
<b>Popolazione residente</b>	1.078.824	3.547.555	5.732.490	10.358.869	50.267.573	60.626.442
<b>Tasso migratorio*</b>	2,98	3,86	4,74	4,25	5,32	5,14

\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 8. Il tasso migratorio nei Piccoli Comuni, 2011

96



Tasso migratorio  
(saldo migratorio per 1.000 ab.)

- Nullo o negativo
- Positivo

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Mobilità interna

Al 31 dicembre 2010, nei PC italiani si rileva un tasso di mobilità interna complessivamente positiva, ad evidenziare come queste realtà amministrative rimangono mete di destinazione privilegiata, in quanto maggiormente vivibili, meno costosi e più fruibili. La situazione è piuttosto eterogenea a livello nazionale. Nelle regioni del sud Italia (a cui si affianca anche la Valle d'Aosta), il tasso di mobilità interno è negativo tanto nei PC quanto nei comuni di dimensioni demografiche maggiori, ad evidenziare come la mobilità interna segua una direzione sud-nord. In Friuli - Venezia Giulia e in Veneto al nord, invece, il tasso di mobilità interno è negativo nelle realtà demografiche minori e positivo per le amministrazioni con oltre 5mila abitanti. Infine, nei PC di Piemonte, Lombardia e Liguria si registra, in media, un tasso di mobilità interna positiva superiore a quella rilevata nelle realtà amministrative maggiori.

In particolare, analizzando la dimensione demografica dei PC è comunque importante mettere in rilievo come all'interno di tale categoria solo le realtà comunali con un numero di abitanti compreso tra i 2.501 e 5.000 abitanti risultano avere maggiore attrattività, essendo gli unici con un tasso positivo e pari a 0,89. I comuni fino a 1.000 abitanti registrano al contrario un valore negativo, pari a -2,73. Ciò dimostra come, seppure si preferisca eleggere residenza in piccoli comuni, si ricerchino comunque realtà territoriali maggiori, in grado di offrire servizi e migliori possibilità di connessione con i centri urbani più grandi.

**Tabella 12. La mobilità interna nei comuni italiani e nei Piccoli Comuni, per regione, 2010**

Regione	Comuni italiani			Piccoli Comuni		
	Iscritti	Cancellati	Tasso di mobilità interna*	Iscritti	Cancellati	Tasso di mobilità interna*
Piemonte	128.055	125.475	0,58	47.008	43.140	2,93
Valle d'Aosta	4.989	5.056	-0,52	3.840	3.911	-0,76
Lombardia	277.931	266.110	1,19	66.410	62.860	1,65
Trentino - Alto Adige	25.690	23.252	2,35	11.461	10.781	1,47
Veneto	126.287	124.926	0,28	20.919	21.469	-0,68
Friuli - Venezia Giulia	32.674	31.245	1,16	7.547	7.700	-0,53
Liguria	39.530	38.289	0,77	9.840	9.026	3,25
Emilia - Romagna	119.269	110.645	1,95	12.485	12.023	1,11
Toscana	88.913	82.875	1,61	8.867	8.620	0,76
Umbria	18.005	16.354	1,82	3.122	2.935	1,48
Marche	32.731	32.589	0,09	7.811	8.176	-1,06
Lazio	108.568	103.335	0,91	9.973	10.357	-0,82
Abruzzo	24.789	24.590	0,15	6.191	6.603	-1,13
Molise	4.887	5.250	-1,14	2.334	2.513	-1,14
Campania	117.186	135.821	-3,19	11.717	12.865	-1,68
Puglia	47.496	55.280	-1,90	3.127	3.799	-3,08
Basilicata	5.594	7.638	-3,48	1.690	2.686	-5,12
Calabria	29.270	35.593	-3,14	10.763	14.147	-5,05
Sicilia	82.426	89.854	-1,47	8.494	9.170	-1,38
Sardegna	31.176	31.289	-0,07	8.843	9.090	-0,47
<b>Totale</b>	<b>1.345.466</b>	<b>1.345.466</b>	<b>0,00</b>	<b>262.442</b>	<b>261.871</b>	<b>0,06</b>

\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2012

**Tabella 13. La mobilità interna nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Iscritti</b>	27.217	87.803	147.422	262.442	1.083.024	1.345.466
<b>Cancellati</b>	30.163	89.414	142.294	261.871	1.083.595	1.345.466
<b>Tasso di mobilità interna*</b>	-2,73	-0,45	0,89	0,06	-0,01	0,00

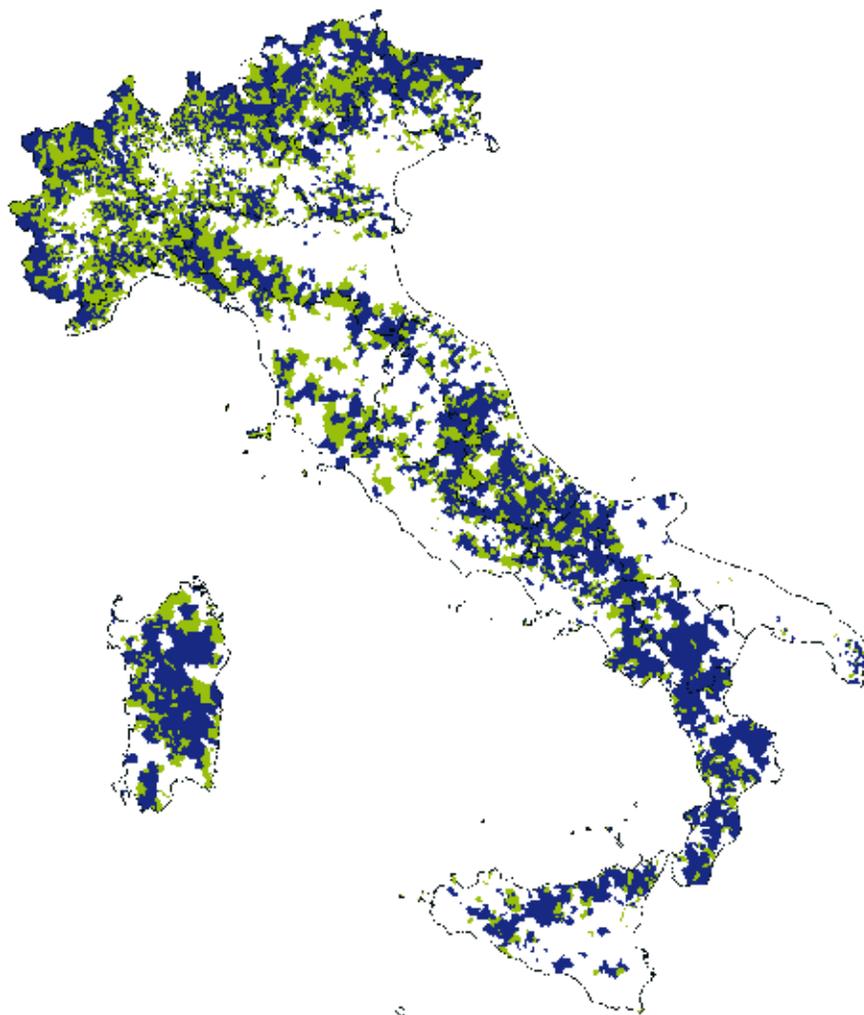
\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2012

Dal punto di vista geografico la figura 9 mostra un'Italia divisa tra nord e sud, dove il fenomeno della mobilità interna vede concentrarsi i trasferimenti di residenza nei PC delle regioni centro-settentrionali. Al contrario, nelle realtà comunali di minore dimensioni demografiche delle regioni meridionali e delle isole maggiori il tasso di mobilità è complessivamente nullo o negativo, eccetto sulla costa orientale della Sardegna.

Figura 9. La mobilità interna nei Piccoli Comuni, 2010

100



Tasso di mobilità interna

- Nullo o negativo
- Positivo

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2012

## Mobilità esterna

L'Italia, dopo essere stata a lungo paese di emigrazione, è oggi caratterizzata da un notevole flusso in ingresso dall'estero. Alla significativa attrattività che il nostro paese genera nei confronti della popolazione straniera, si contrappone la poca propensione degli italiani a trasferirsi all'estero, confermato anche da un tasso di mobilità esterna positivo: il numero degli iscritti dall'estero è superiore, nei PC così come nel complesso delle realtà amministrative comunali, a quello dei cancellati.

In particolare, nei territori comunali di minori dimensioni demografiche il tasso di mobilità medio è pari a 4,72 a fronte di un valore pari a 6,27 rilevato per la totalità delle amministrazioni comunali italiane e di un tasso pari a 6,59 delle realtà demografiche con oltre 5000 residenti. Inoltre, in linea generale, nei PC delle regioni centro settentrionali il tasso di mobilità esterna è superiore al dato medio nazionale, con poche eccezioni. In particolare i valori più elevati sono fatti registrare dai PC dell'Emilia - Romagna (7,56), della Toscana (6,96) e dell'Umbria (6,38). All'opposto, nei piccoli territori comunali delle regioni meridionali i tassi di mobilità esterna sono inferiori al valore medio nazionale, con la sola eccezione di quelli abruzzesi. È tuttavia proprio in queste aree in cui si rilevano tassi di mobilità esterna dei PC superiori a quello rilevato per la totalità dei comuni regionali. Ciò si verifica in Abruzzo, Molise e Puglia.

Rispetto alla taglia demografica dei PC emerge un dato sorprendente: nelle realtà più piccole, quelle con meno di 1.000 abitanti, il tasso di mobilità esterna è superiore al dato medio rilevato per il complesso dei PC (4,77 vs 4,72). Relativamente a tale indicatore, sono solo i PC appartenenti alla classe di ampiezza intermedia (tra 1.001 e 2.500) a presentare un valore inferiore alla media, pari a 4,55.

**Tabella 14. La mobilità esterna nei comuni italiani e nei Piccoli Comuni, per regione, 2010**

Regione	Comuni italiani			Piccoli Comuni		
	Iscritti dall'estero	Cancellati per l'estero	Tasso di mobilità esterna*	Iscritti dall'estero	Cancellati per l'estero	Tasso di mobilità esterna*
Piemonte	33.591	5.788	6,24	7.574	1.692	4,45
Valle d'Aosta	761	180	4,53	525	143	4,10
Lombardia	97.508	13.007	8,52	15.267	2.245	6,04
Trentino - Alto Adige	7.697	2.436	5,07	2.610	1.076	3,31
Veneto	41.816	9.478	6,55	5.331	1.513	4,75
Friuli - Venezia Giulia	8.674	2.692	4,84	1.684	537	3,98
Liguria	14.050	1.917	7,50	1.823	297	6,09
Emilia - Romagna	48.386	5.415	9,69	3.588	448	7,56
Toscana	34.336	4.161	8,05	2.752	482	6,96
Umbria	8.581	1.246	8,09	1.008	200	6,38
Marche	12.850	2.198	6,80	2.580	538	5,94
Lazio	51.431	5.445	8,03	2.686	226	5,28
Abruzzo	7.758	1.475	4,68	1.958	236	4,74
Molise	1.335	264	3,35	686	142	3,47
Campania	24.934	2.338	3,87	2.808	595	3,23
Puglia	14.656	2.069	3,08	916	201	3,28
Basilicata	2.163	417	2,97	580	170	2,11
Calabria	11.688	2.192	4,72	3.488	882	3,89
Sicilia	19.678	3.469	3,21	1.900	410	3,04
Sardegna	5.851	1.314	2,71	1.545	384	2,20
<b>Totale</b>	<b>447.744</b>	<b>67.501</b>	<b>6,27</b>	<b>61.309</b>	<b>12.417</b>	<b>4,72</b>

\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2012

**Tabella 15. La mobilità esterna nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Iscritti all'estero</b>	6.291	20.420	34.598	61.309	386.435	447.744
<b>Cancellati per l'estero</b>	1.145	4.272	7.000	12.417	55.084	67.501
<b>Tasso di mobilità esterna*</b>	4,77	4,55	4,81	4,72	6,59	6,27

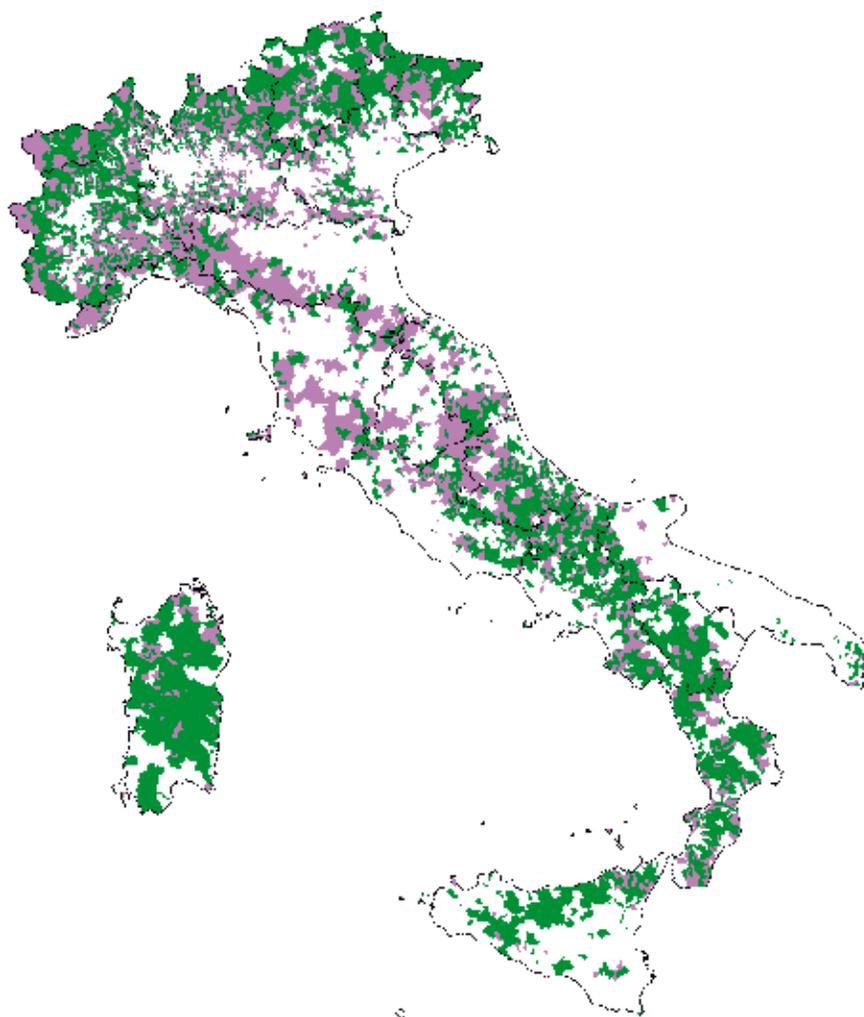
\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2012

Se si analizza il tasso di mobilità esterna a livello geografico, la figura 10 mostra un indice superiore al valore medio di 4,72 nei PC del centro nord, in particolare in Valle D'Aosta, nelle aree pianeggianti della Lombardia, nelle zone di confine di Piemonte e Liguria, in Emilia - Romagna, bassa Toscana e nell'area di confine tra Marche, Umbria e Lazio. Nelle altre regioni settentrionali e al sud Italia, incluse le isole maggiori, il tasso di mobilità esterna registra valori più contenuti e generalmente inferiore al dato medio.

Figura 10. La mobilità esterna nei Piccoli Comuni, 2010

104



Tasso di mobilità esterna  
(valori per 1.000 abitanti)

- Inferiore a 4,72
- 4,72 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2012

## Trend popolazione straniera residente

Le dinamiche migratorie degli ultimi decenni hanno profondamente cambiato la struttura demografica del nostro paese che continua ad essere, da oltre un ventennio, meta di popolazioni straniere.

Tra il 1° gennaio 2003 e il 1° gennaio 2011, la presenza degli stranieri residenti evidenzia una continua crescita, sia a livello nazionale (+195%), sia nei comuni con più di 5.000 abitanti (+198,6%), che, infine, nei Piccoli Comuni, anche se in queste ultime realtà l'incremento è stato meno consistente (+174,6%).

Nel 2011 gli stranieri residenti nelle realtà amministrative comunali con meno di 5.000 abitanti, ammontano a 643.081 unità, pari al 14,1% degli stranieri residenti complessivamente nel nostro Paese. In particolare nei piccoli comuni, con popolazione fino a 1.000 abitanti, si registra la percentuale di variazione più bassa (146,6%). Tale valore cresce con il crescere della taglia demografica delle realtà territoriali. Solo nei comuni che hanno tra 2.501 e 5.000 abitanti tale percentuale, pari al 182,2%, supera il valore percentuale medio per tutti i PC (174,6%).

105

**Tabella 16. Andamento della popolazione straniera residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2003-2011**

Anno	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
2003	24.545	76.326	133.319	234.190	1.315.183	1.549.373
2004	31.426	98.889	172.663	302.978	1.687.181	1.990.159
2005	35.303	114.418	203.608	353.329	2.048.828	2.402.157
2006	37.751	124.564	225.273	387.588	2.282.926	2.670.514
2007	39.984	133.606	244.276	417.866	2.521.056	2.938.922
2008	47.890	160.862	292.261	501.013	2.931.638	3.432.651
2009	53.685	181.449	329.641	564.775	3.326.520	3.891.295
2010	57.126	194.323	354.024	605.473	3.629.586	4.235.059
2011	60.530	206.374	376.177	643.081	3.927.236	4.570.317
Var. % 2003-2011	146,6%	170,4%	182,2%	174,6%	198,6%	195,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

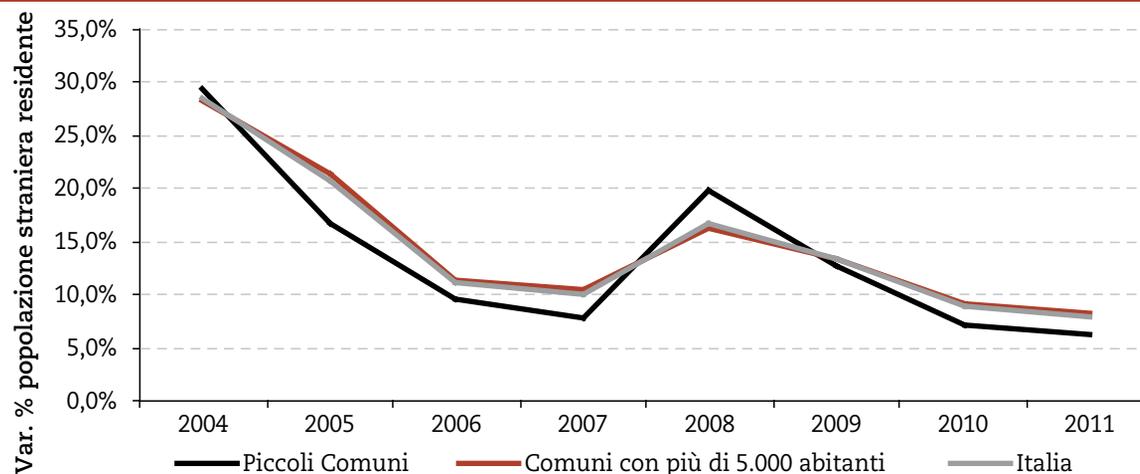
Tra il 2003 e il 2011 l'incremento della popolazione straniera residente nei PC, e nel Paese, è risultato sempre continuo, seppure con una certa discontinuità nei tassi di crescita.

Nel 2004 il tasso di crescita, rispetto all'anno precedente, è più elevato e raggiunge quasi una percentuale del 30% sia nei Piccoli Comuni che nei comuni con più di 5.000 abitanti. Negli anni a seguire la popolazione straniera è cresciuta con tassi più contenuti. Nel 2008 si è registrato un nuovo picco particolarmente significativo per i PC (+ 20% circa rispetto all'anno precedente), per poi registrare nuovamente valori più contenuti nel bien-

nio 2009-2011, sia a livello nazionale che nelle realtà amministrative comunali.

Nel complesso, nei comuni più piccoli la crescita della popolazione straniera residente è stata meno intensa rispetto a quelli delle fasce demografiche maggiori, il cui andamento è sempre stato in linea con quello nazionale, eccetto che nel periodo 2007-2009. In tali anni, infatti, si registra la percentuale di crescita maggiore evidenziando come la popolazione straniera, in tale periodo, sceglie un PC quale propria residenza in misura prevalente, rispetto a quanto avviene per i comuni maggiori e il Paese in generale.

**Grafico 3. Trend della popolazione straniera residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2004-2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

Dall'analisi dell'andamento della crescita della popolazione straniera e le dinamiche demografiche dei residenti italiani, emerge il peso degli stranieri nel cambiamento della struttura demografica delle realtà locali. Il trend di crescita positiva della popolazione residente totale è principalmente il risultato della crescita consistente di quella straniera. Dal 2010 al 2011 la popolazione italiana resta pressoché invariata passando da 56,105 milioni a 56,056 milioni, registrando addirittura un decremento. In particolare, nel periodo di riferi-

mento, 2003-2011, solo nei comuni con meno di 5.000 abitanti si registra una decrescita demografica. Tale fenomeno risulta particolarmente intenso nei comuni con meno di 1.000 abitanti e meno di 2.500 (rispettivamente -4,2% e -1,3%).

**Tabella 17. Andamento della popolazione italiana residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2003-2011**

Anno	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
2003	1.062.658	3.385.041	5.293.672	9.741.371	46.030.326	55.771.697
2004	1.057.439	3.380.061	5.299.151	9.736.651	46.161.435	55.898.086
2005	1.054.574	3.379.168	5.312.431	9.746.173	46.314.045	56.060.218
2006	1.049.313	3.372.384	5.321.383	9.743.080	46.338.117	56.081.197
2007	1.042.939	3.367.433	5.333.073	9.743.445	46.448.920	56.192.365
2008	1.037.496	3.364.692	5.347.182	9.749.370	46.437.269	56.186.639
2009	1.032.577	3.359.925	5.356.634	9.749.136	46.404.637	56.153.773
2010	1.025.755	3.351.106	5.356.842	9.733.703	46.371.566	56.105.269
2011	1.018.294	3.341.181	5.356.313	9.715.788	46.340.337	56.056.125
Var. % 2003-2011	-4,2%	-1,3%	1,2%	-0,3%	0,7%	0,5%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

**Tabella 18. Confronto tra i tassi di crescita della popolazione straniera ed italiana residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2004-2011**

Anno	Piccoli Comuni		Comuni con più di 5.000 ab.		Italia	
	Stranieri	Italiani	Stranieri	Italiani	Stranieri	Italiani
2004	29,4%	-0,05%	28,3%	0,28%	28,4%	0,23%
2005	16,6%	0,10%	21,4%	0,33%	20,7%	0,29%
2006	9,7%	-0,03%	11,4%	0,05%	11,2%	0,04%
2007	7,8%	0,004%	10,4%	0,24%	10,1%	0,20%
2008	19,9%	0,06%	16,3%	-0,03%	16,8%	-0,01%
2009	12,7%	-0,002%	13,5%	-0,07%	13,4%	-0,06%
2010	7,2%	-0,16%	9,1%	-0,07%	8,8%	-0,09%
2011	6,2%	-0,18%	8,2%	-0,07%	7,9%	-0,09%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

Tale dato risulta ancora più evidente confrontando i tassi di crescita annuali della popolazione italiana e straniera dei PC e di quelli con oltre 5mila abitanti. In entrambe le ripartizioni territoriali, il tasso di crescita della popolazione italiana risulta notevolmente inferiore a quello della popolazione straniera, registrando per diversi anni valori anche negativi. In generale, però, i tassi di crescita della popolazione straniera dei PC sono inferiori a quelli rilevati per le altre ripartizioni considerate, mentre i tassi di decrescita dei residenti italiani sono superiori.

## Incidenza della popolazione straniera

Gli stranieri che hanno scelto un Piccolo Comune come propria residenza sono 643.081, con un'incidenza sul totale della popolazione complessiva residente in tali realtà pari a 6,2%. Tale dato è più contenuto rispetto al dato medio nazionale pari al 7,5% e a quello registrato per i comuni con più di 5.000 abitanti (7,8%).

Nel periodo di riferimento 2003-2011, l'incidenza della popolazione straniera in Italia mostra un costante andamento crescente passando dal 2,7% del 2003 al 7,5% del 2011. Tale situazione si

evidenzia anche nei PC, indipendentemente dalla taglia dimensionale, che registrano uno scarto del 3,9%, passando dal 2,3% iniziale all'attuale 6,2%. Gli immigrati che si trasferiscono nel nostro paese sembrano infatti essere inizialmente attratti dalle città e dalle realtà amministrative di maggiori dimensioni che possono offrire maggiori reti di solidarietà ed opportunità lavorative, ma poi preferiscono spostarsi nei centri più piccoli dove inferiore è il costo della vita e maggiori sono le possibilità di integrazione sociale.

109

**Tabella 19. L'incidenza della popolazione straniera residente sul totale della popolazione residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2003-2011**

Anno	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
2003	2,3%	2,2%	2,5%	2,3%	2,8%	2,7%
2004	2,9%	2,8%	3,2%	3,0%	3,5%	3,4%
2005	3,2%	3,3%	3,7%	3,5%	4,2%	4,1%
2006	3,5%	3,6%	4,1%	3,8%	4,7%	4,5%
2007	3,7%	3,8%	4,4%	4,1%	5,1%	5,0%
2008	4,4%	4,6%	5,2%	4,9%	5,9%	5,8%
2009	4,9%	5,1%	5,8%	5,5%	6,7%	6,5%
2010	5,3%	5,5%	6,2%	5,9%	7,3%	7,0%
2011	5,6%	5,8%	6,6%	6,2%	7,8%	7,5%
<b>Scarto 2003-2011</b>	3,4%	3,6%	4,1%	3,9%	5,0%	4,8%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

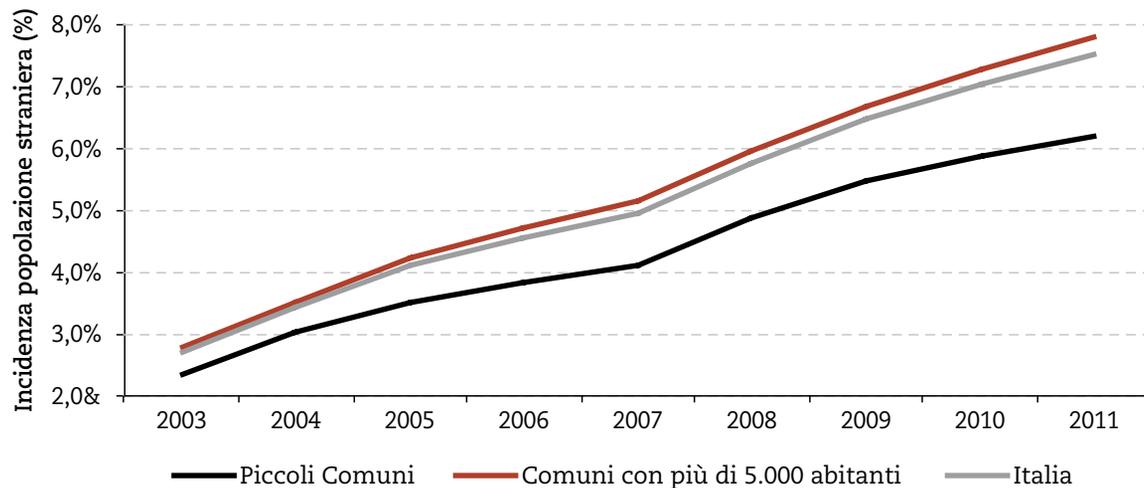
I PC appartenenti alla classe di ampiezza maggiore, con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti, risultano essere le mete di residenza preferite dagli stranieri. La loro incidenza è pari a 6,6%, superiore a quella rilevata mediamente per i PC, e inferiore a quella nazionale di meno di un punto percentuale.

Tale situazione risulta ancora più evidente dal grafico 4 che mostra una continua crescita del dato nel periodo 2003 - 2011, anche se con valori più contenuti per i PC rispetto alla media nazionale ed ai comuni con più di 5.000 abitanti.

Rispetto all'universo dei PC, inoltre, i comuni di maggiori dimensioni (tra i 2.501 e 5.000 abitanti) presentano un trend di crescita dell'incidenza straniera superiore al dato medio della ripartizione.

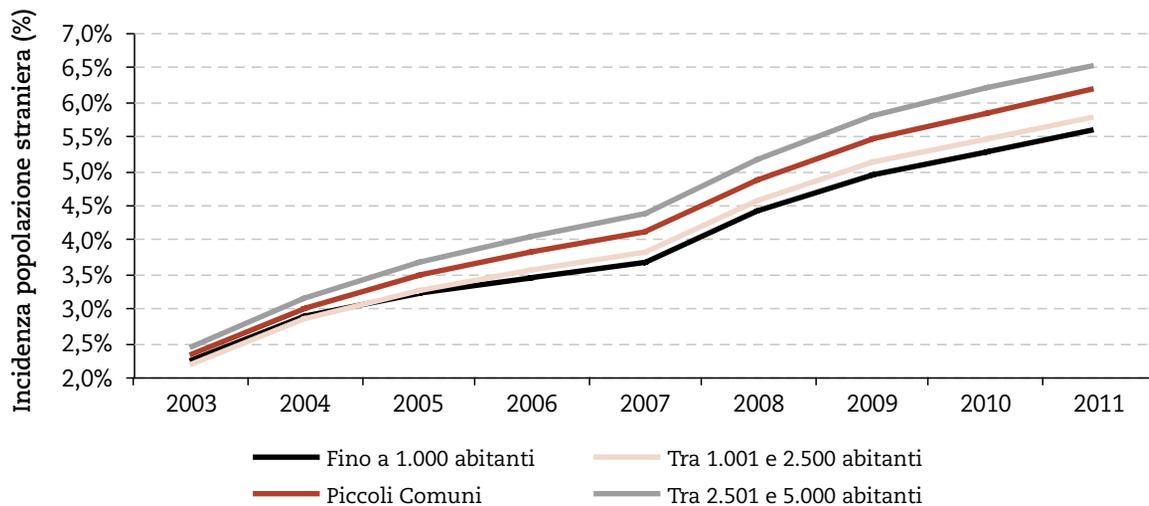
La figura 11 mostra, ad esclusione delle zone di confine settentrionali, nei cui PC si registra un'incidenza media inferiore al 6,2%, un paese diviso in due: da un lato emerge un centro-nord con evidenti flussi migratori, ovvero dove gli stranieri in molti PC registrano una presenza superiore a tale valore, dall'altro un sud, incluse le isole maggiori, in cui, a parte qualche eccezione, i PC non sembrano essere molto attrattivi per la popolazione immigrata.

**Grafico 4. L'incidenza della popolazione straniera residente sul totale della popolazione residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2003-2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

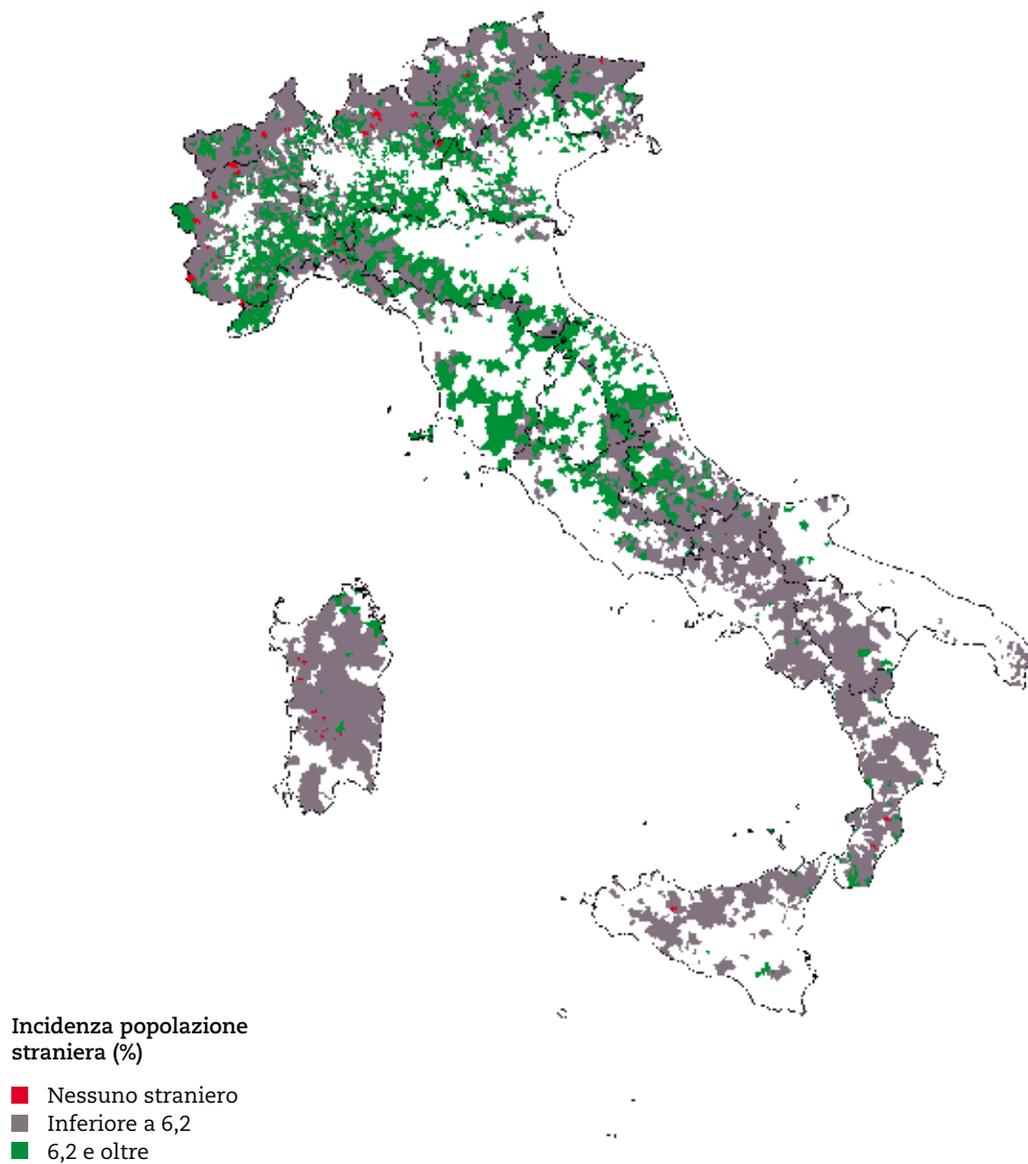
**Grafico 5. L'incidenza della popolazione straniera residente sul totale della popolazione residente nei Piccoli Comuni, 2003-2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

Figura 11. L'incidenza della popolazione straniera residente sul totale della popolazione residente nei Piccoli Comuni, 2011

112



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Natalità degli stranieri

L'andamento della natalità del nostro Paese nell'ultimo decennio è stato profondamente influenzato dalle dinamiche demografiche della popolazione straniera. Se si considera la totalità dei comuni italiani, il tasso di natalità della popolazione straniera, infatti, registra valori doppi rispetto a quelli della popolazione residente complessiva. Nel 2011 il tasso medio di natalità straniera è pari a 17,08. Nei PC, tale valore è superiore alla media nazionale (18,02). Adirittura, in quelli con oltre 2.500 abitanti il tasso di natalità straniera supera la media stessa dei PC (19,32), mentre in quelli con meno di 2.500 residenti tale indicatore resta inferiore alla media, con un valore pari a 13,45 per i comuni fino a 1.000 abitanti e a 17,01 per quelli fino a 2.5000 abitanti.

Al primo gennaio 2011, i neonati dei PC di origine straniera rappresentano il 12,9% dei neonati, valore

trascinato principalmente da quelli con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti, per i quali si rileva un dato in linea con quello medio nazionale.

Inoltre, per il periodo 2007-2011 nei PC si rileva una variazione complessiva pari all'1,2%, valore quattro volte superiore a quello medio nazionale (0,3%) e 6 volte di quello dei comuni con oltre 5mila residenti (0,2%). Inoltre, sempre nello stesso periodo, il decremento della natalità italiana risulta essere più contenuto, anche se con differenze significative all'interno delle tre classi demografiche in cui è stato articolato l'universo delle piccole realtà comunali.

Infine, le nascite straniere sono cresciute del 31,8% nei PC, grazie soprattutto alle nascite registrate nei territori con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000 unità, cresciute del 35,2%, valore in linea con il dato medio nazionale.

**Tabella 20. La natalità della popolazione straniera residente nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Nati da stranieri</b>	808	3.511	7.268	11.587	66.495	78.082
<b>Pop. straniera residente</b>	60.530	206.374	376.177	643.081	3.927.236	4.570.317
<b>Tasso di natalità straniera*</b>	13,35	17,01	19,32	18,02	16,93	17,08

\*Valori ogni 1.000 abitanti

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Tabella 21. Andamento del numero di nati totali, italiani e stranieri residenti nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2007-2011**

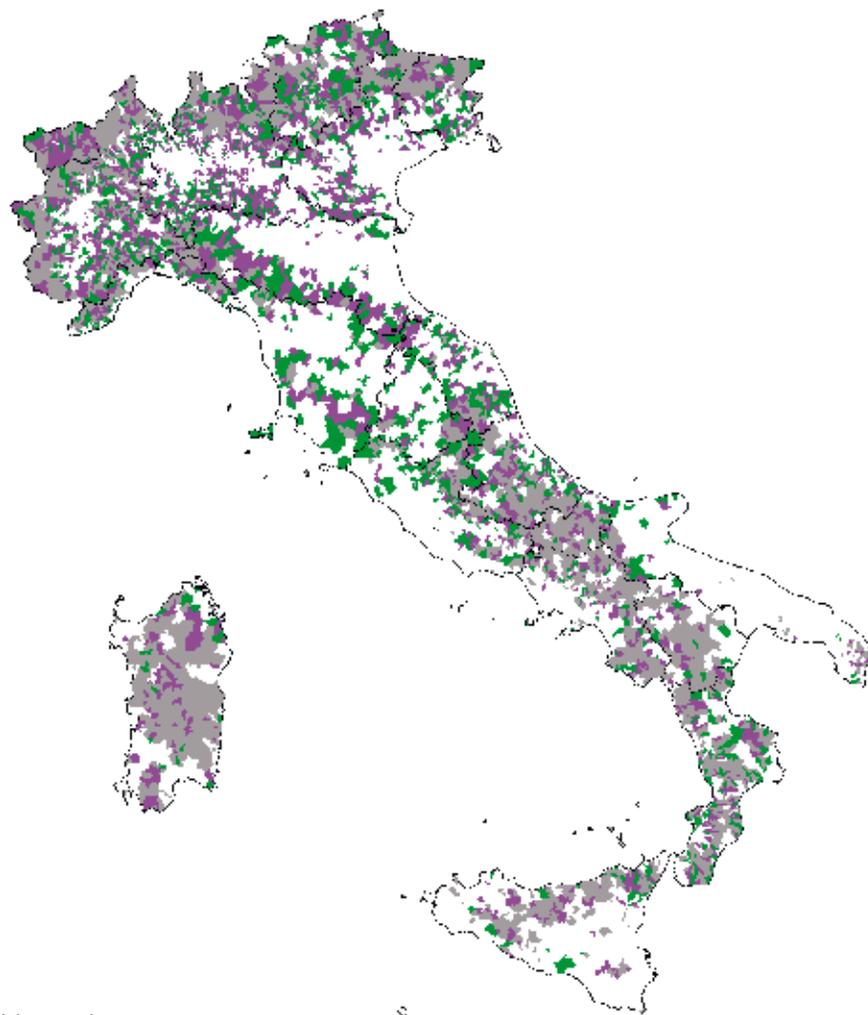
Anno		Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
		Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
2007	Totale nati nell'anno:	8.043	29.405	51.408	88.856	471.154	560.010
	- di cui nati da stranieri	691	2.723	5.375	8.789	48.976	57.765
	% di nati stranieri su totale nati	8,6%	9,3%	10,5%	9,9%	10,4%	10,3%
2008	Totale nati nell'anno:	8.010	30.057	52.029	90.096	473.837	563.933
	- di cui nati da stranieri	749	3.039	5.907	9.695	54.354	64.049
	% di nati stranieri su totale nati	9,4%	10,1%	11,4%	10,8%	11,5%	11,4%
2009	Totale nati nell'anno:	8.309	30.393	53.190	91.892	484.767	576.659
	- di cui nati da stranieri	914	3.483	6.601	10.998	61.474	72.472
	% di nati stranieri su totale nati	11,0%	11,5%	12,4%	12,0%	12,7%	12,6%
2010	Totale nati nell'anno:	8.014	29.744	52.999	90.757	478.100	568.857
	- di cui nati da stranieri	937	3.618	7.234	11.789	65.320	77.109
	% di nati stranieri su totale nati	11,7%	12,2%	13,6%	13,0%	13,7%	13,6%
2011	Totale nati nell'anno:	7.812	29.547	52.527	89.886	472.058	561.944
	- di cui nati da stranieri	808	3.511	7.268	11.587	66.495	78.082
	% di nati stranieri su totale nati	10,3%	11,9%	13,8%	12,9%	14,1%	13,9%
Var. % 2007-2011	Totale nati nell'anno:	-2,9%	0,5%	2,2%	1,2%	0,2%	0,3%
	- di cui nati da italiani	-4,7%	-2,4%	-1,7%	-2,2%	-3,9%	-3,7%
	- di cui nati da stranieri	16,9%	28,9%	35,2%	31,8%	35,8%	35,2%
Scarto 2007-2011	% di nati stranieri su totale nati	1,8%	2,6%	3,4%	3,0%	3,7%	3,6%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

Geograficamente i PC in cui non si registrano nascite nella popolazione straniera sono localizzati soprattutto nelle zone alpine, nelle aree interne dell'Appennino centro-meridionale e della Calabria, in Sardegna e nella costa nord-orientale della Sicilia. Nelle stesse aree si trovano alcuni dei PC dove il tasso di natalità è inferiore a 18,02. Al nord, lungo la dorsale appenninica e in alcune parti localizzate della Sardegna i PC comuni registrano un tasso superiore a tale valore medio.

Figura 12. Il tasso di natalità straniera nei Piccoli Comuni, 2011

116



Tasso di natalità straniera  
(valori per 1.000 ab. stranieri)

- Nessun nato straniero
- Inferiore a 18,02
- 18,02 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Minori stranieri

I dati relativi alla presenza dei minori stranieri nel paese mostrano e confermano come la giovane età della popolazione straniera presente sul territorio nazionale, attenui gli effetti del fenomeno di invecchiamento che caratterizza ormai da anni la popolazione italiana.

Nei PC circa un quarto del totale degli stranieri residenti è costituito da minorenni (23%), dato superiore di un punto e mezzo rispetto a quello medio dei comuni con più di 5.000 abitanti (21,5%) e di quasi altrettanto rispetto alla media del paese (21,7%). La già significativa percentuale registrata nei PC sale ulteriormente nei comuni con popolazione compresa tra i 2.501 e i 5.000 abitanti (23,7%), mentre scende sotto la media nazionale in quelli con meno di 1.000 abitanti, con un valore pari al 20%. L'ingente presenza di minorenni stranieri nei PC non è solo indicatore di una riconosciuta buona qualità della vita, ma offre anche l'opportunità per le realtà amministrative di piccole dimensioni

di mantenere attive le scuole presenti sul territorio, grazie alle iscrizioni dei bambini stranieri che risentirebbero altrimenti una notevole contrazione a causa della contenuta natalità italiana.

Nei Piccoli Comuni i minorenni di origine straniera residenti registrano un'incidenza pari all'8,9% sul totale dei minorenni. Tale valore è inferiore a quello medio nazionale pari a 9,7% e a quello rilevato per i comuni con più di 5.000 abitanti del 9,9%.

Se si analizzano le classi di ampiezza dei PC la percentuale più elevata (9,3%) è registrata dalle realtà territoriali con popolazione superiore a 2.500 abitanti. Il dato conferma, anche in questo caso, come le famiglie straniere preferiscano, all'interno dei PC, trasferire la loro residenza nei comuni di maggiore dimensione demografica alla ricerca di maggiori servizi, opportunità lavorative e possibilità di integrazione sociale.

**Tabella 22. I minorenni stranieri residenti nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Minorenni stranieri</b>	12.112	46.586	89.046	147.744	845.494	993.238
<b>Pop. straniera residente</b>	60.530	206.374	376.177	643.081	3.927.236	4.570.317
<b>% di minorenni stranieri</b>	20,0%	22,6%	23,7%	23,0%	21,5%	21,7%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Tabella 23. L'incidenza di minorenni stranieri rispetto al totale dei minorenni residenti nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

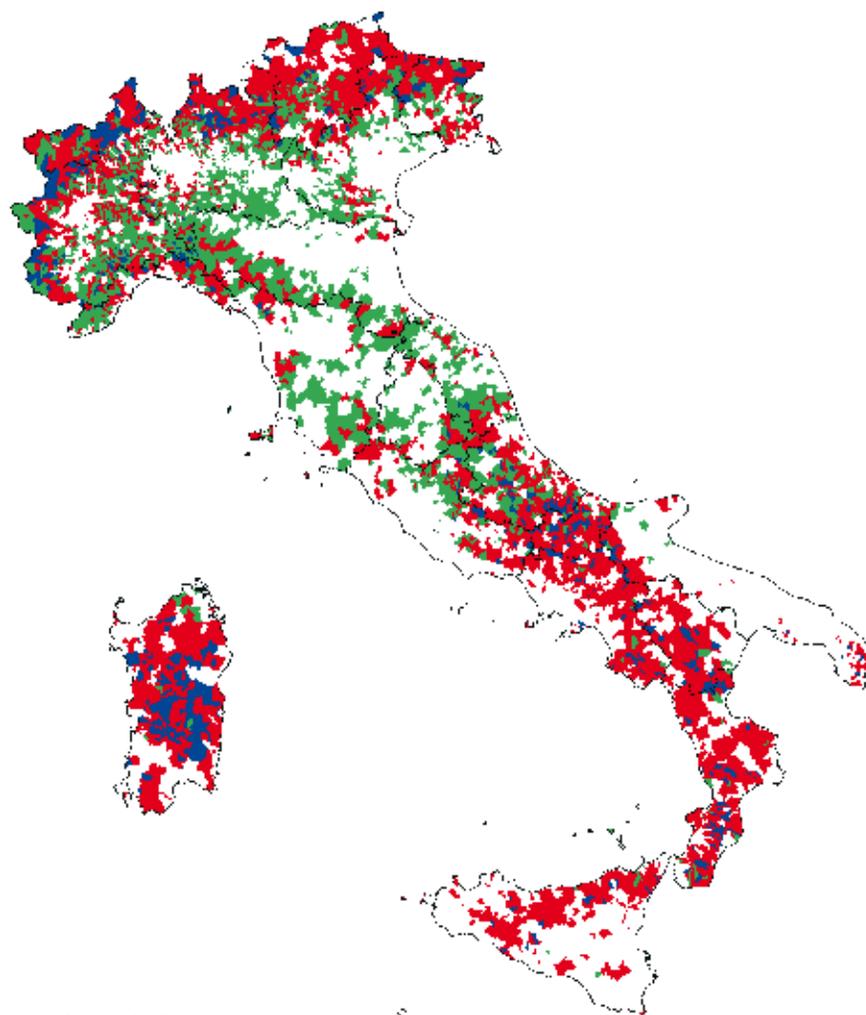
	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Minorenni stranieri</b>	12.112	46.586	89.046	147.744	845.494	993.238
<b>Minorenni totali</b>	149.901	557.171	958.093	1.665.165	8.564.649	10.229.814
<b>Incidenza minorenni stranieri su tot. minorenni</b>	8,1%	8,4%	9,3%	8,9%	9,9%	9,7%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Dalla figura 13 emerge nuovamente l'immagine di un paese diviso in due. I Piccoli Comuni delle zone pianeggianti e di collina del nord registrano percentuali di minori stranieri superiori all'8,9%. All'opposto i Piccoli Comuni dell'Italia meridionale, così come di quelli localizzati lungo l'arco alpino, non risultano essere meta delle famiglie straniere, registrando valori inferiori alla media nazionale.

Inoltre, in alcuni PC localizzati in particolar modo lungo l'arco alpino e al sud, in Abruzzo, Basilicata e Calabria e nelle zone interne della Sardegna non vivono stranieri di età inferiore ai 18 anni.

Figura 13. L'incidenza di minorenni stranieri rispetto al totale dei minorenni residenti nei Piccoli Comuni, 2011



Incidenza minorenni stranieri  
su totale minorenni (%)

- Nessun minorenne straniero
- Inferiore a 8,9
- 8,9 e oltre

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Piramide dell'età: confronto tra popolazione italiana e straniera

120

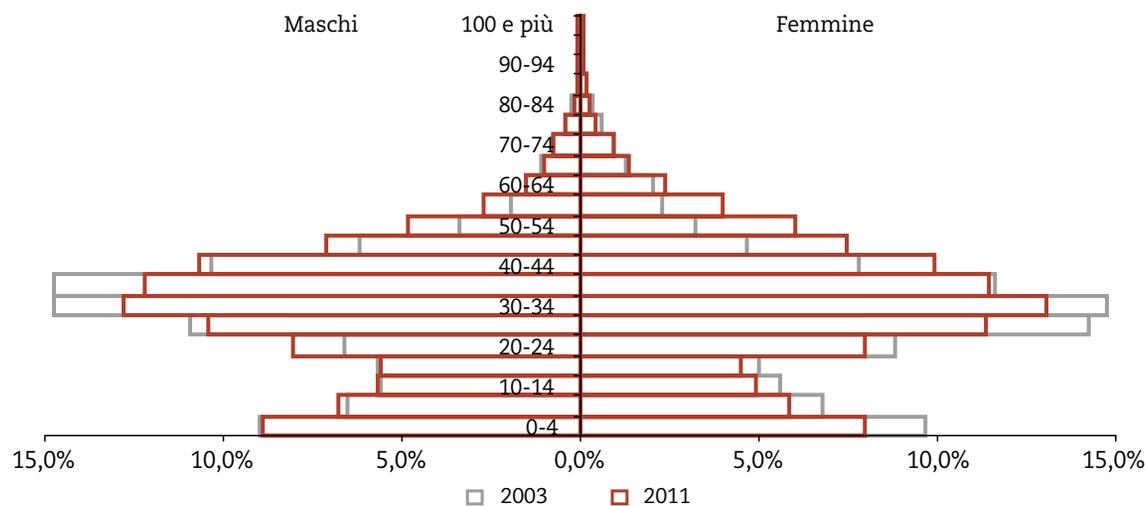
Al fine di comprendere come la popolazione straniera stia incidendo in modo incisivo sulle dinamiche demografiche della popolazione residente in Italia, si ritiene utile un confronto tra la struttura per età della popolazione straniera e quella italiana nell'arco temporale 2003-2011.

Sia nel 2003 che nel 2011 la popolazione si distribuisce in modo piuttosto uniforme tra uomini e donne coprendo in modo prevalente la fascia tra i 25 e i 44 anni. Nel 2003 prevale tra i 25 e i 35 la presenza femminile, tra i 40 e i 49 quella maschile. Nel 2011 uomini e donne si distribuiscono in

modo omogeneo, registrando valori più elevati nella fascia di età intermedia e valori più bassi nella fascia di età oltre i 60 anni.

Confrontando la struttura per età della popolazione italiana con quella straniera negli anni 2003 e 2011 emerge che, in entrambi i casi, la struttura per età della popolazione italiana mantiene la forma a botte: gli italiani si distribuiscono principalmente nelle fasce più mature ed anziane di età (tra i 50 e gli 80 anni). Tale dinamica, come già evidenziato, è dovuta al fenomeno di invecchiamento che caratterizza il nostro Paese.

**Grafico 6. La struttura per età della popolazione straniera residente nei Piccoli Comuni, 2003/2011**



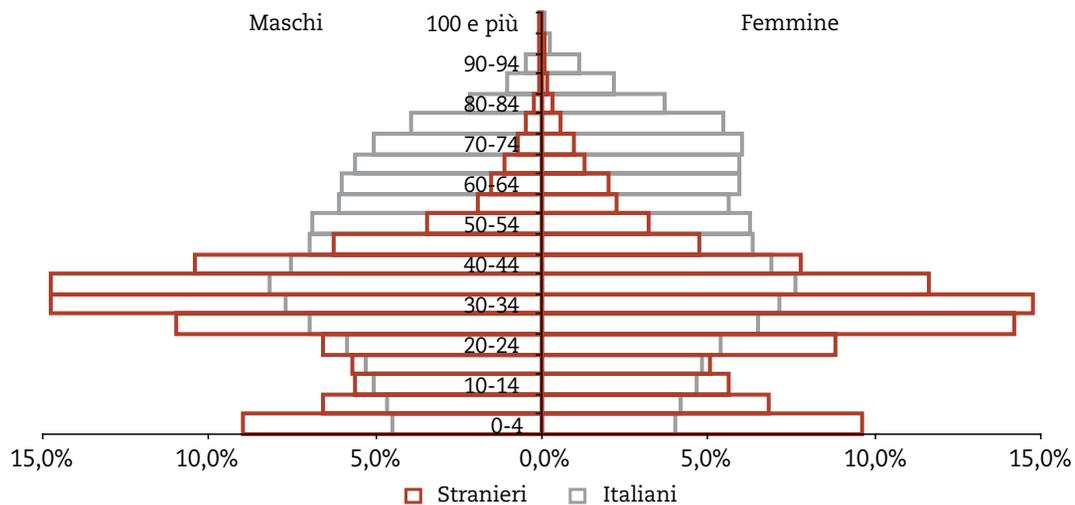
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, anni vari

Se la struttura per età della popolazione italiana presenta una forma a botte, quella dei residenti di origine straniera invece, sia nel 2003 che nel 2011, ha una dinamica di sviluppo e crescita, presentando una forma a piramide, con le fasce di età 25-45 particolarmente ampie e le classi anziane meno estese. Ampie risultano anche le fasce di età fino a 10 anni.

Tale risultato dimostra come, per tutto il periodo di riferimento, da un lato, la popolazione immigrata che vive nel nostro paese sia caratterizzata da popolazione appartenente alle fasce di età attiva, considerato che la ricerca di un lavoro è stato, e rimane, uno dei principali motivi di immigrazione in un paese diverso dal proprio. Dall'altro, mostra la significativa propensione degli stranieri, una volta insediati ed integrati, a costruire una famiglia. L'Italia non è più solo meta lavorativa, che attraeva, per un periodo limitato di tempo, quasi esclusivamente uomini in cerca di un'occupazione, ma è sempre più meta di residenza, dove radicarsi e creare il proprio nucleo familiare. Ed infatti, la fascia di età 0-4 straniera sopravanza, in entrambe le annualità, quella italiana.

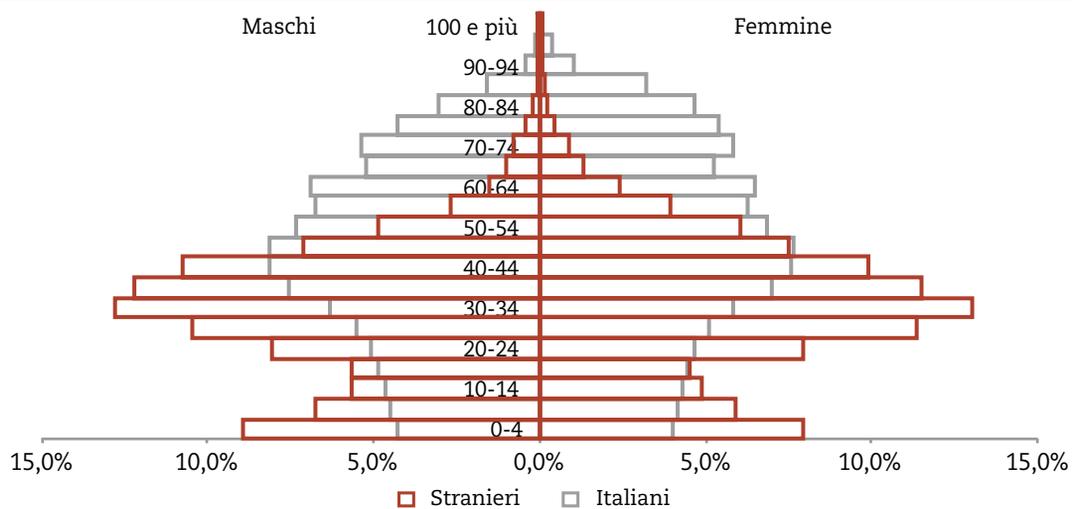
Analizzando il sesso per fasce di età, nella popolazione italiana, sia nel 2003 che nel 2011 emerge la preminenza delle donne nelle fasce più avanzate dell'età. La popolazione straniera oltre i 50 anni si distribuisce, invece, in modo uniforme tra i 2 generi nel 2003, mentre nel 2011 le donne sopravanzano gli uomini.

**Grafico 7. La struttura per età della popolazione italiana e straniera residente nei Piccoli Comuni, 2003**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2003

**Grafico 8. La struttura per età della popolazione italiana e straniera residente nei Piccoli Comuni, 2011**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

# L'economia e il quadro finanziario

- Tasso di nata-mortalità delle imprese
- Tasso di incremento delle imprese
- Tasso di natalità per settore economico
- Tasso di mortalità per settore economico
- Tasso di incremento per settore economico
- Indice di imprenditorialità
- Specializzazione economica
- Sportelli Unici per le Attività Produttive
- Sportelli bancari
- Reddito imponibile
- Programmazione comunitaria
- Entrate dei Piccoli Comuni
- Spese dei Piccoli Comuni



## Tasso di nata-mortalità delle imprese

Le imprese attive nei Piccoli Comuni italiani sono, nel 2011, 959.640, il 18,2% di quelle distribuite sull'intero territorio nazionale. Si tratta di un dato lievemente inferiore a quello registrato nel 2010, quando nelle piccole realtà amministrative si contavano 965mila imprese in attività, determinato essenzialmente dal minor tasso di natalità registrato nei centri di minore dimensioni (5,9%) rispetto alle realtà locali con oltre 5.000 abitanti (7,8%) e al valore medio nazionale (7,4%). Sono soprattutto i PC lombardi, piemontesi e friulani al nord, nonché quelli dell'Appennino centrale, della Calabria, di limitate aree della Sicilia e della Sardegna, ad evidenziare valori superiori al dato medio (5,9%). Principalmente nelle regioni nord orientali del Paese, in Emilia - Romagna e lungo il confine ligure, nell'area limitrofa tra Marche, Lazio e Umbria e al sud, in Campania, Basilicata, Calabria e gran parte della Sardegna, il tasso di natalità è inferiore al 5,9%.

Nel corso del 2011 l'Italia continua a risentire della crisi economica: il tasso di mortalità, seppur di poco, è aumentato rispetto allo scorso anno, sia relativamente ai PC (6,8% rispetto al 6,7% del 2010) che all'Italia (7,5% rispetto al 6,7% dell'anno precedente). Solo nei comuni con più di 5.000 abitanti il rapporto tra le cancellazioni e le imprese attive rimane invariato rispetto al 2010. La situazione di crisi per i PC appare diffusa su tutto il territorio nazionale. Le realtà amministrative con meno di 5.000 abitanti che presentano tassi di mortalità superiore al valore medio, sono distribuite nella zona nord occidentale del Paese, nel Friuli - Venezia Giulia e in Emilia - Romagna, al confine con la Toscana. Valori superiori al 6,8% si registrano anche nei PC dell'Appennino centrale, della Campania, della Basilicata, della Calabria, di gran parte della Sardegna e in Sicilia, sulla costa nord orientale e nell'agrigentino.

125

**Tabella 1. Imprese iscritte, cessate ed attive nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

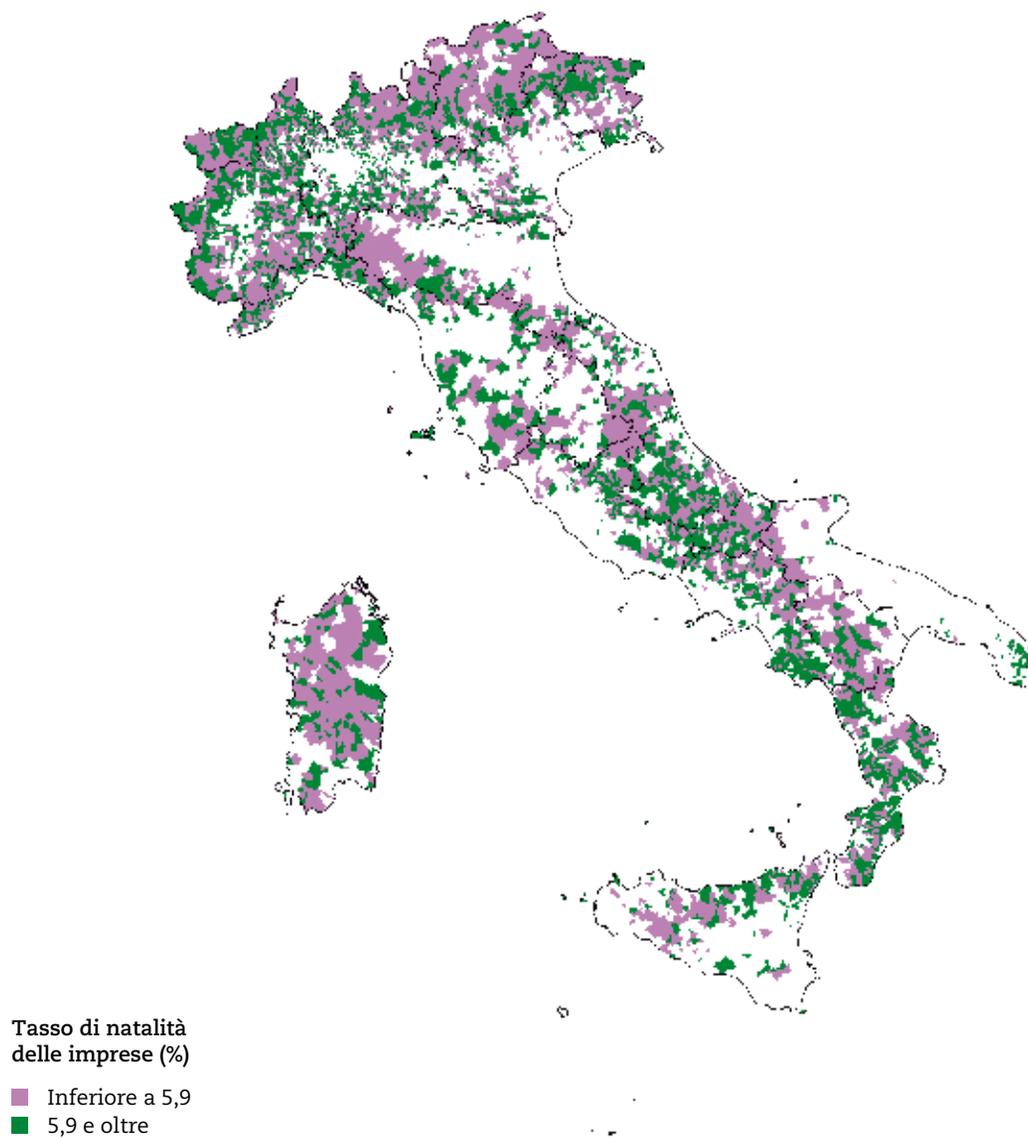
	Imprese iscritte nel 2011 (a)	Imprese cessate nel 2011 (b)	Imprese attive al 31.12.2011 (c)	Tasso di natalità (a)/(c)	Tasso di mortalità (b)/(c)	Tasso d'incremento (a-b)/(c)
<b>Piccoli Comuni</b>	56.666	64.896	959.640	5,9%	6,8%	-0,9%
<b>Comuni con più di 5.000 abitanti</b>	334.644	328.567	4.315.854	7,8%	7,6%	0,1%
<b>Italia</b>	391.310	393.463	5.275.494	7,4%	7,5%	-0,04%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

Il sopravanzo delle imprese cessate su quelle iscritte determina un saldo negativo nei PC: le cancellazioni, infatti, superano le nuove iscrizioni di oltre 8.000 unità. Ed infatti, il tasso di incremento delle imprese nei PC segna un valore negativo, pari a -0,9%, a fronte di un +0,1% nei comuni con più di 5.000 abitanti e di un -0,4% nazionale.

La figura 3 mostra come i PC con un tasso di incremento nullo o negativo sono distribuiti, da nord a sud, su tutto il territorio nazionale, mentre le realtà locali con un valore positivo sono concentrate in aree limitate del paese.

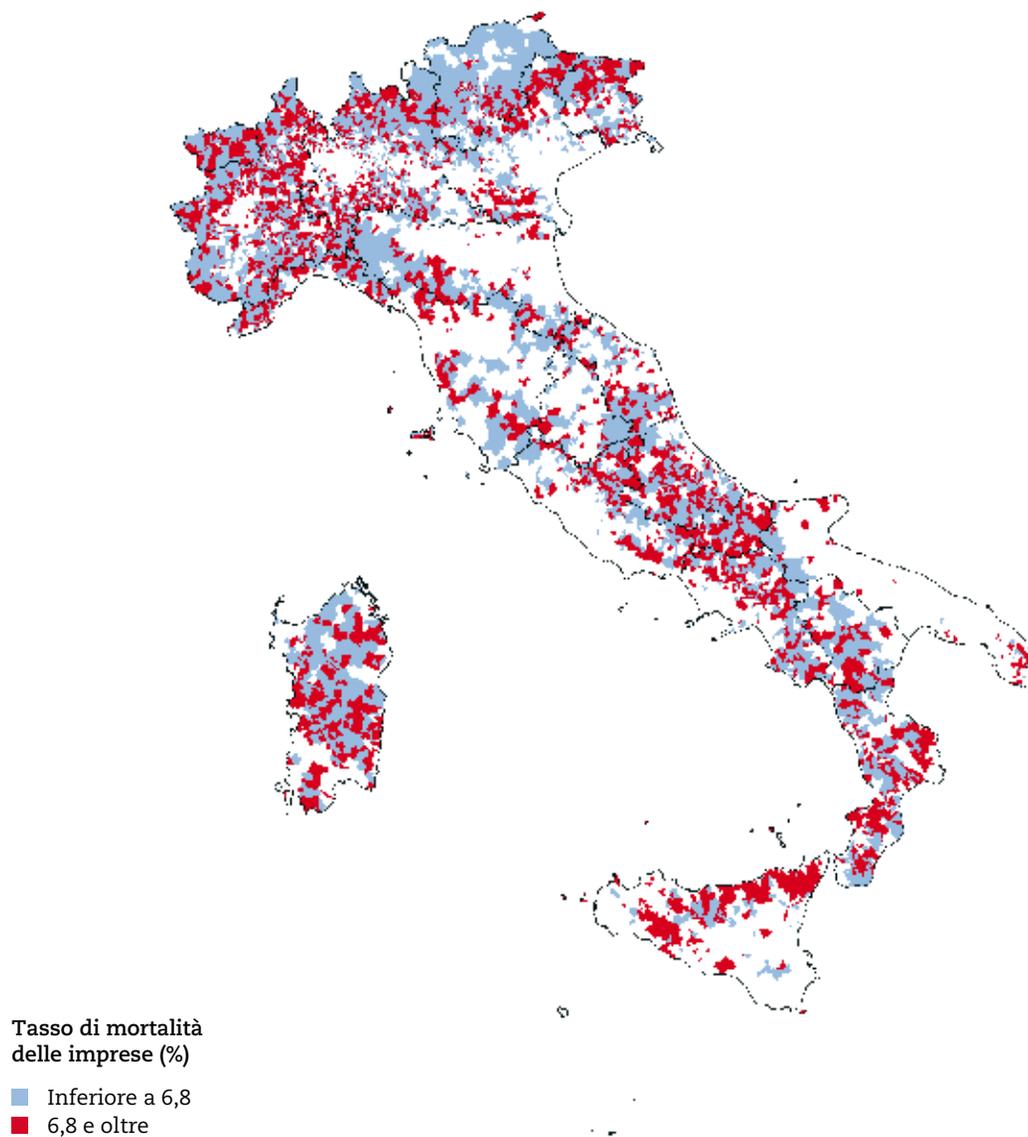
Figura 1. Il tasso di natalità delle imprese nei Piccoli Comuni, 2011



Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

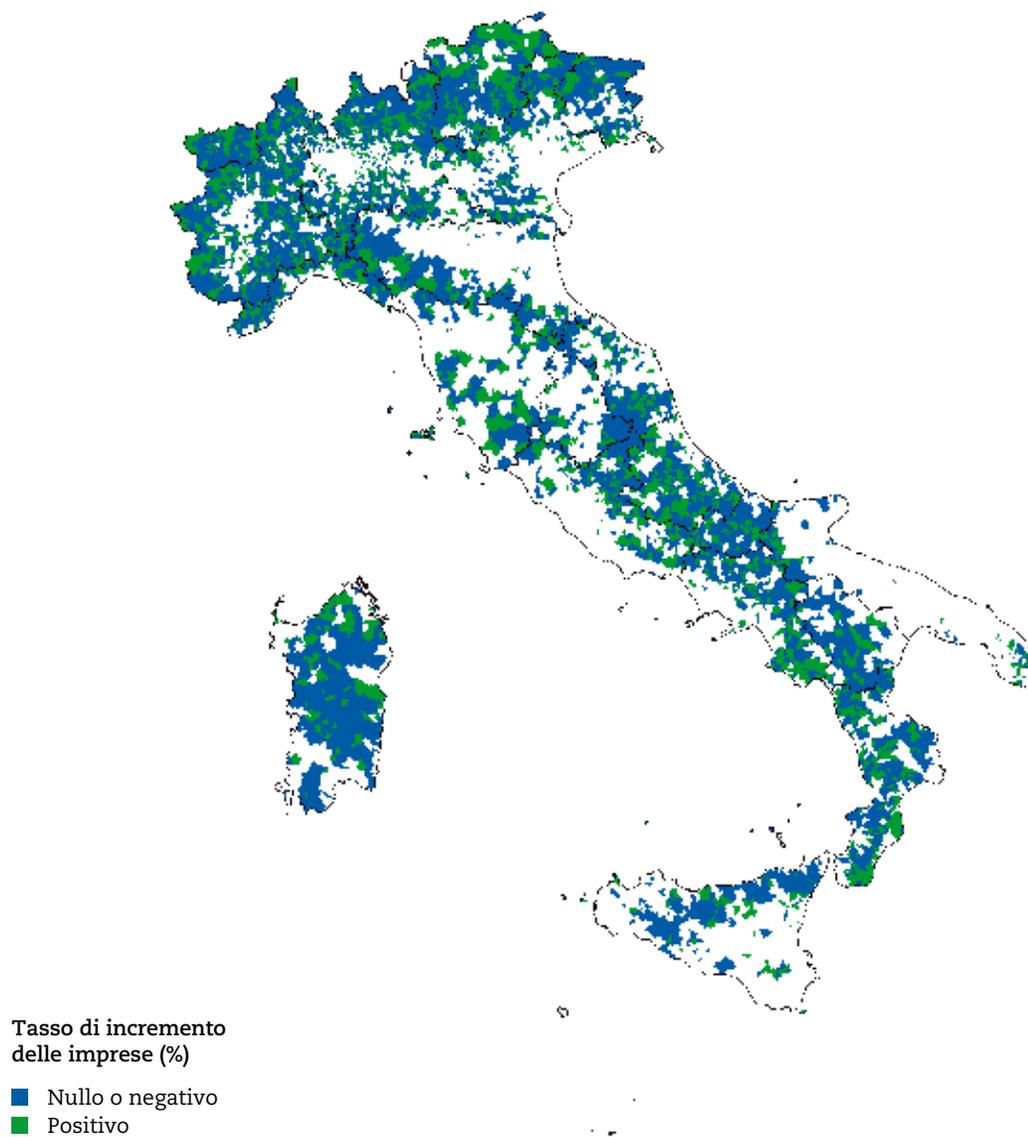
Figura 2. Il tasso di mortalità delle imprese nei Piccoli Comuni, 2011

128



Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

Figura 3. Il tasso di incremento delle imprese nei Piccoli Comuni, 2011



## Tasso di incremento delle imprese

130

Dall'analisi dei dati relativi al tasso di incremento nel periodo 2006-2011 emerge come nei PC si passi da un valore positivo (0,1%), seppur contenuto, registrato nel 2006, ad un indice negativo nel 2011 (-0,9%) sempre più significativo e più elevato della media nazionale (-0,04%). Solo nei comuni di maggiori dimensioni il rapporto tra la differenza delle imprese iscritte e cancellate sul totale delle imprese attive presenta, a fine periodo, un valore positivo (0,1%). Nei PC unico segnale di ripresa, seppur lieve, si registra nel 2010, quando il tasso di incremento passa da -1,2% dell'anno precedente a -0,3%. Ma dal 2011 il tasso di incremento riprende a decrescere evidenziando come il periodo di crisi che caratterizza l'economia del nostro Paese non sia ancora terminato.

L'esame della taglia demografica dei PC evidenzia come per tutte le classi di ampiezza il tasso di incremento, dal 2006 al 2011 subisca una riduzione. Nel 2011 il valore negativo più elevato si registra nelle realtà amministrative più piccole, con meno di 1.000 abitanti, (-1,4%) seguite da quelle di fascia intermedia (-1%). I PC che risentono meno della crisi sembrano essere quelli appartenenti alla classe di ampiezza maggiore con un numero compreso tra i 2.501 e i 5.000 abitanti (-0,7%) e ciò sembra valere, in linea generale, per tutti gli anni qui considerati.

**Tabella 2. Il tasso di incremento delle imprese nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2006-2011**

Anno	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
2006	-0,5%	-0,1%	0,3%	0,1%	1,2%	1,0%
2007	-1,0%	-0,8%	-0,5%	-0,7%	0,1%	-0,1%
2008	-0,8%	-1,0%	-0,9%	-0,9%	-0,3%	-0,4%
2009	-1,4%	-1,3%	-1,1%	-1,2%	-0,2%	-0,4%
2010	-0,5%	-0,5%	-0,1%	-0,3%	0,6%	0,4%
2011	-1,4%	-1,0%	-0,7%	-0,9%	0,1%	-0,04%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, anni vari

## Tasso di natalità per settore economico

L'analisi è stata condotta osservando i tre settori economici di riferimento: il primario (o agricolo), il secondario (o industriale) e il terziario (i servizi). Dall'esame dei dati relativi al tasso di natalità delle imprese differenziato per settore economico, è possibile notare come, nei PC, la maggior parte delle nuove attività imprenditoriali appartenga al settore terziario con un indice pari al 9%, quasi una volta e mezza il valore medio. Tale prevalenza è in linea con quella media nazionale (9,7%) e con quella dei comuni di maggiori dimensioni (9,8%). Nei PC al settore terziario segue il secondario con un dato medio del 4,8% ed il primario con l'indice più contenuto, pari al 3%.

L'indice di natalità non sembra presentare variazioni significative se si considera la taglia dimensionale dei PC. Emerge, infatti, come, per tutte le classi di ampiezza, in tutti i settori economici di riferimento, il tasso di natalità, presenti valori molto simili, se non identici per quel che riguarda il settore secondario. Ciò significa che, nei PC, le nuove attività imprenditoriali appartenenti a ciascun settore economico, si distribuiscono, indipendentemente dalla fascia demografica, in modo piuttosto uniforme sul territorio.

131

**Tabella 3. Il tasso di natalità delle imprese per settore economico nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

Settore economico	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Primario	2,7%	3,0%	3,0%	3,0%	3,1%	3,0%
Secondario	4,8%	4,8%	4,8%	4,8%	5,0%	5,0%
Terziario	8,8%	8,9%	9,1%	9,0%	9,8%	9,7%
Totale	5,2%	5,7%	6,1%	5,9%	7,8%	7,4%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

## Tasso di mortalità per settore economico

132

Analogamente a quanto avviene per il tasso di natalità, anche per quanto riguarda il tasso di mortalità delle imprese differenziato per settore economico emerge come questo sia determinato essenzialmente dalla chiusura di attività imprenditoriali appartenenti al settore terziario (il cui indice è pari al 7,7%), dato comunque in linea con quello medio nazionale (7,9%) e con quello dei comuni di maggiori dimensioni (8%). Nelle piccole realtà amministrative al settore terziario segue il settore secondario, con un tasso di mortalità medio del 6,6%, ed il primario con l'indice più contenuto pari al 5,7%.

Se si considera il tasso di mortalità in relazione alla taglia demografica, emerge che i PC appartenenti alla classe dimensionale maggiore, compresa tra i 2.501 e 5.000 abitanti, presentano, in tutti i settori economici, gli stessi valori di quelli medi. Nei PC appartenenti alla classe di ampiezza intermedia il settore primario presenta un tasso di mortalità superiore, seppur di poco, rispetto alla media e a quello rilevato nelle altre due fasce demografiche, ma comunque inferiore alla media nazionale e al valore rilevato per la complessità delle amministrazioni comunali con popolazione superiore a 5.000 unità. Il settore economico terziario sembra, invece, risentire maggiormente della crisi nei comuni con meno di 1.000 abitanti, registrando un tasso di mortalità superiore al dato medio (7,9%).

**Tabella 4. Il tasso di mortalità delle imprese per settore economico nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

Settore economico	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Primario	5,5%	5,8%	5,7%	5,7%	6,4%	6,1%
Secondario	6,6%	6,6%	6,6%	6,6%	7,4%	7,2%
Terziario	7,9%	7,7%	7,7%	7,7%	8,0%	7,9%
<b>Totale</b>	6,6%	6,7%	6,8%	6,8%	7,6%	7,5%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

## Tasso di incremento per settore economico

Il tasso di incremento delle imprese nei PC registra un valore positivo solo nel settore terziario, pari all'1,3%. Tale andamento è in linea con il trend riscontrato a livello nazionale e nei comuni con oltre 5.000 abitanti, entrambi con un tasso di incremento positivo pari all'1,8%. Nei settori economici primario e secondario, invece, le imprese cessate sopravanzano le nuove imprese facendo registrare valori negativi rispettivamente pari a -2,8% e -1,8%.

Il trend riscontrato risulta evidente anche dall'analisi dei dati relativi alla taglia demografica dei PC. Nel complesso, infatti, è possibile affermare che per tutte le classi di ampiezza il settore economico maggiormente in crisi è quello agricolo.

Solo nei comuni con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000 il settore primario registra un valore negativo inferiore, seppur lievemente, a quello medio. Sempre in queste realtà il settore economico dei servizi registra il tasso di incremento più elevato (1,4%). Infine, per tutte le taglie demografiche in cui sono suddivisi i PC, l'unico settore il cui tasso di incremento delle imprese è sempre positivo risulta essere il terziario.

133

**Tabella 5. Il tasso di incremento delle imprese per settore economico nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

Settore economico	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Primario	-2,8%	-2,8%	-2,7%	-2,8%	-3,3%	-3,1%
Secondario	-1,9%	-1,7%	-1,8%	-1,8%	-2,3%	-2,2%
Terziario	0,9%	1,1%	1,4%	1,3%	1,8%	1,8%
Totale	-1,4%	-1,0%	-0,7%	-0,9%	0,1%	-0,04%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

## Indice di imprenditorialità

134

L'indice di imprenditorialità extra-agricolo, calcolato sul numero di imprese attive - in tutti i settori economici eccetto che nel settore agricolo - ogni 100 residenti, misura la propensione all'imprenditorialità della popolazione di un paese. In particolare, nei PC italiani le imprese attive nei settori secondario e terziario sono 652.758 e il tasso di imprenditorialità registrato è pari a 6,3%, valore inferiore sia a quello medio nazionale (7,3%), sia a quello rilevato nei comuni con più di 5.000 abitanti (7,5%).

Nei Piccoli Comuni il numero di imprese attive nei settori extra-agricoli cresce con la classe demografica. Le realtà amministrative con un numero di abitanti compreso tra i 2.501 e i 5.000 registrano l'indice di imprenditorialità più elevato (6,5%), seguite da quelle di taglia intermedia, il cui indice di imprenditorialità è pari a 6,1%. I PC con meno di 1.000 abitanti registrano l'indice più contenuto pari a 5,8%.

La figura 4 mostra come il tasso di imprenditorialità extra-agricolo presenti percentuali più significative, superiori al valore medio, nei PC del centro nord. In particolare in Italia centro-settentrionale l'indice è superiore a 6,3 nei PC del Trentino - Alto Adige, dell'alto Veneto, del Piemonte e della Valle D'Aosta, al confine franco-svizzero, dell'Emilia - Romagna e nell'area confinante tra Marche, Umbria ed alto Lazio.

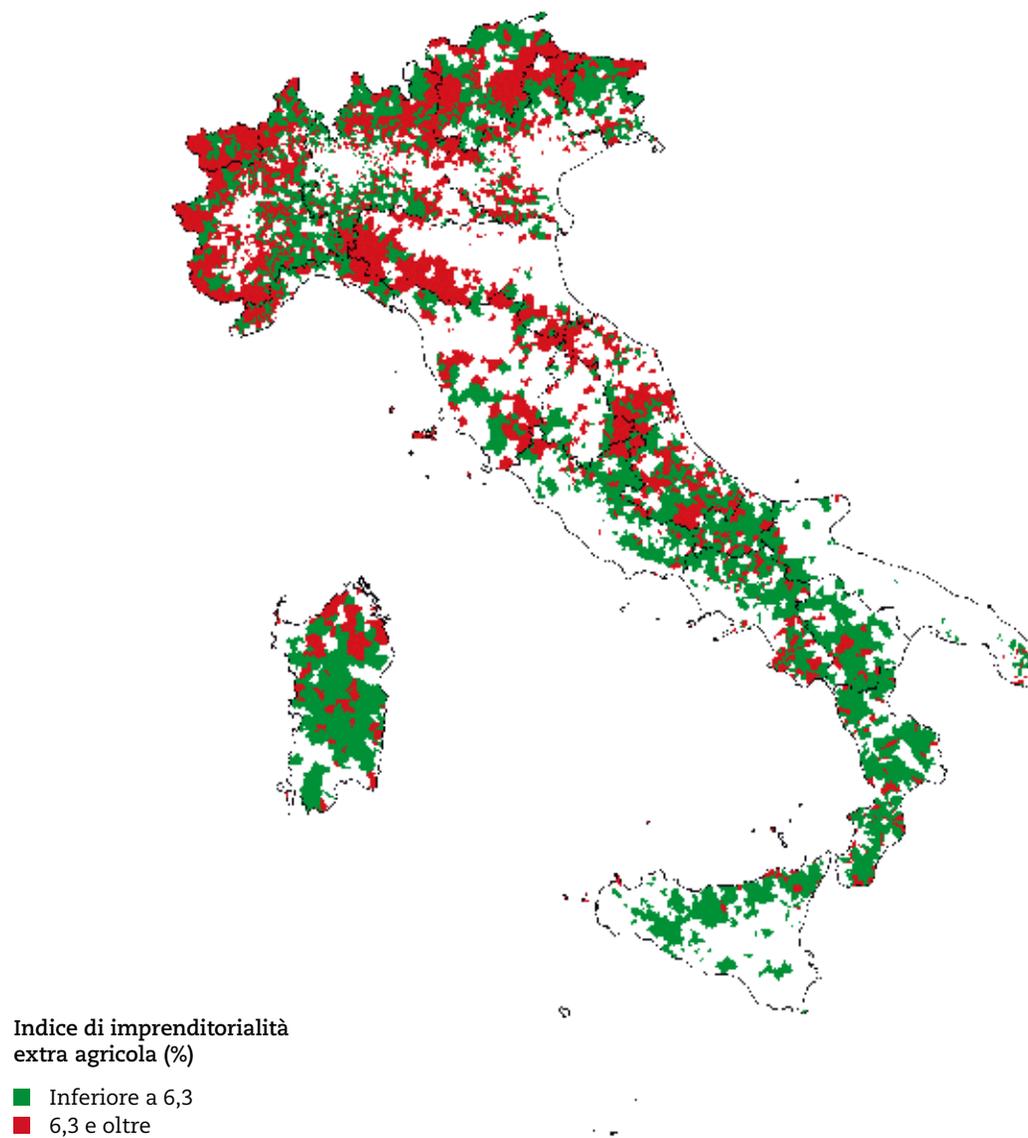
Nei Piccoli Comuni dell'Italia meridionale si registra complessivamente un tasso di imprenditorialità extra - agricolo inferiore al valore medio ad eccezione delle realtà amministrative localizzate in Abruzzo, sulla costa nord orientale della Sardegna e al sud della Campania, che presentano valori superiori a 6,3.

**Tabella 6. L'indice d'imprenditorialità extra agricola nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Imprese attive nel settore secondario e terziario</b>	62.828	217.383	372.547	652.758	3.793.816	4.446.574
<b>Indice di imprenditorialità extra agricola</b>	5,8	6,1	6,5	6,3	7,5	7,3

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

Figura 4. L'indice d'imprenditorialità extra agricola nei Piccoli Comuni, 2011



## Specializzazione economica

136

L'incidenza delle imprese attive in un determinato settore economico rapportato al totale delle imprese attive nella realtà territoriale di riferimento, misura l'indice di specializzazione economica di un comune. Se tale rapporto risulta maggiore dello stesso rapporto calcolato a livello nazionale<sup>(1)</sup> un comune può essere definito "specializzato".

*1 Da un punto di vista analitico si è proceduto al calcolo, per ciascun comune, dei quozienti di localizzazione (QL) dei tre settori (primario, secondario e terziario). A ciascun comune è stata poi attribuita la specializzazione economica corrispondente al massimo valore di QL osservato.*

L'analisi sui Piccoli Comuni italiani è stata svolta relativamente ai tre settori economici: primario (agricolo), secondario (industriale) e terziario (servizi). Complessivamente le piccole realtà amministrative manifestano una vocazione agricola: sono 3.873 le realtà in cui prevale tale specializzazione, il 68,2% del totale, superiore sia al dato nazionale (58,7%) che al dato relativo ai comuni con più di 5.000 abitanti (36,5%). Segue il settore industriale (1.527 comuni, il 26,9% del totale) e quello dei servizi (283 comuni, il 5% del totale).

**Tabella 7. La specializzazione economica dei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Settore Primario		Settore Secondario		Settore Terziario	
	N. comuni specializzati		N. comuni specializzati		N. comuni specializzati	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
<b>Fino a 1.000 abitanti</b>	1.491	76,5%	371	19,0%	86	4,4%
<b>Tra 1.001 e 2.500 abitanti</b>	1.451	68,1%	591	27,7%	89	4,2%
<b>Tra 2.501 e 5.000 abitanti</b>	931	58,0%	565	35,2%	108	6,7%
<b>Piccoli Comuni</b>	3.873	68,2%	1.527	26,9%	283	5,0%
<b>Comuni con più di 5.000 abitanti</b>	880	36,5%	1.013	42,1%	516	21,4%
<b>Italia</b>	4.753	58,7%	2.540	31,4%	799	9,9%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

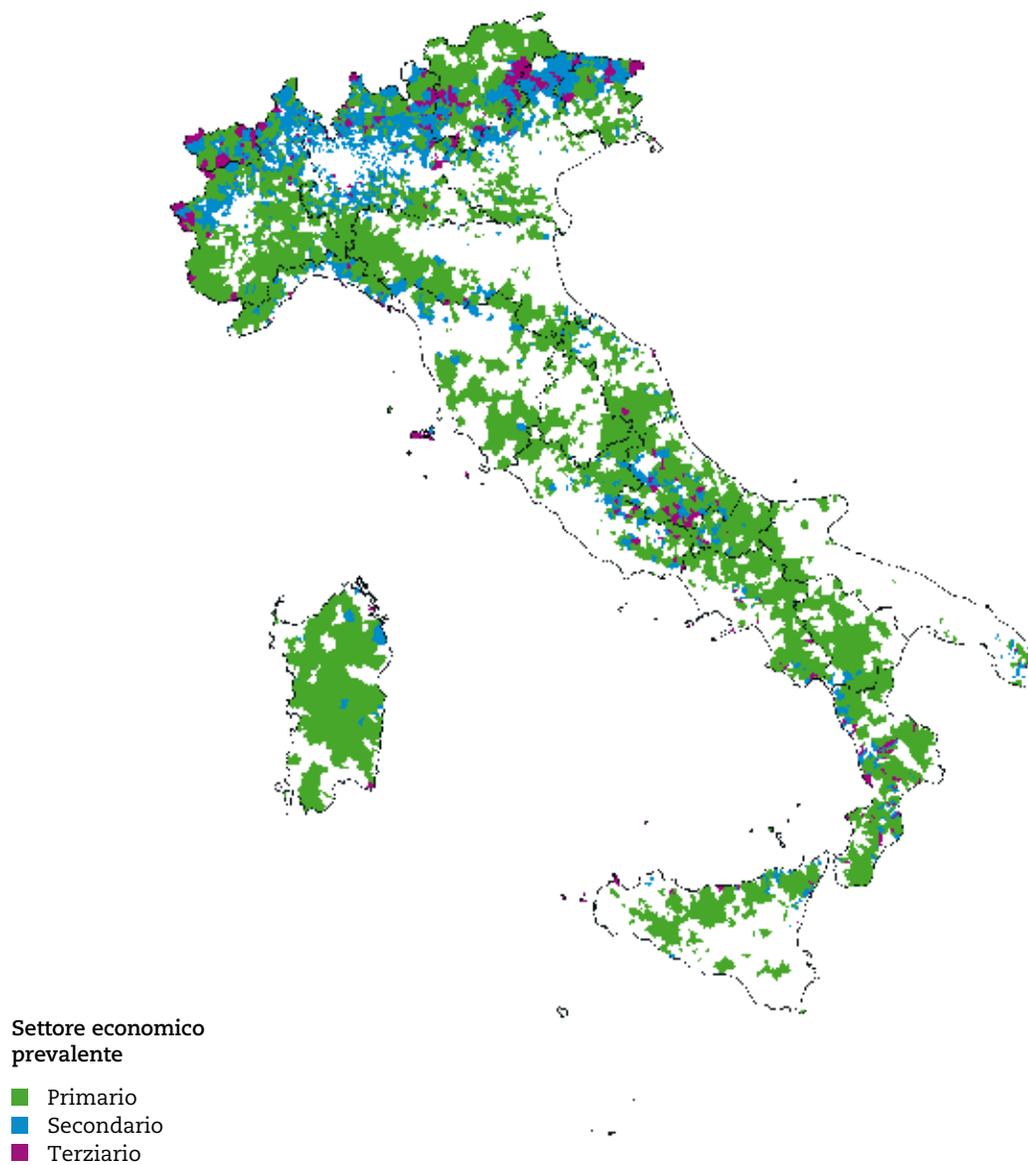
Anche se si osserva la classe di ampiezza i PC registrano, indipendentemente dalla taglia demografica di appartenenza, una specializzazione economica prevalentemente agricola. I PC fino a 1.000 abitanti presentano, nel settore primario, l'indice di specializzazione più elevato, pari al 76,5%. Nel settore economico agricolo al crescere della taglia demografica decresce la percentuale di specializzazione. Contrariamente avviene nel settore industriale dove all'aumentare della dimensione dei comuni corrisponde una più elevata specializzazione economica.

Osservando la figura 5 emerge un Paese in cui la specializzazione economica dei PC, sia al nord che al sud è prevalentemente agricola. In particolare nelle piccole realtà comunali dell'Italia centro meridionale la specializzazione economica dei comuni con meno di 5.000 abitanti è quasi esclusivamente appartenente al settore primario. Al nord della penisola, dove tale specializzazione è significativamente diffusa, l'economia dei PC è caratterizzata anche da imprese industriali. In particolare la specializzazione nel settore secondario si riscontra nelle piccole realtà amministrative della Valle d'Aosta, del Piemonte, della Lombardia, dell'alto Veneto e del Friuli - Venezia Giulia.

Qualche PC specializzato nel settore secondario è localizzato anche nell'alta Toscana, al confine con l'Emilia - Romagna, nel Lazio e in Abruzzo. Quasi esclusivamente al nord, nel Lazio e in Abruzzo, si trovano realtà locali con meno di 5.000 abitanti specializzate nel settore terziario.

Figura 5. La specializzazione economica dei Piccoli Comuni, 2011

138



Fonte: elaborazione IFEL su dati Infocamere, 2012

## Sportelli Unici per le Attività Produttive

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) costituisce una delle principali innovazioni amministrative dell'ultimo decennio, essendo l'interfaccia unica delle imprese con il sistema amministrativo e svolgendo un ruolo di intermediario con le amministrazioni pubbliche coinvolte nei procedimenti amministrativi.

Sono 7.291 i comuni italiani che offrono i servizi dello Sportello Unico, in forma singola, associata o con delega alla CCIAA. Di questi, 5.057 (pari al 69,4%) sono realtà di piccole dimensioni demografiche. In particolare, i PC rappresentano, in media, il 69,4% dei comuni accreditati, anche se a livello regionale si osservano differenze sostanziali, con valori che oscillano dal 98,6% dei PC valdostani o dal 90,2% di quelli molisani al 30,5% delle piccole realtà pugliesi, dato quest'ultimo inficiato dal già esiguo numero di PC presenti nella regione.

Infatti, se si considera l'incidenza dei PC accreditati rispetto al totale di questi territori la percentuale cresce al 77,4%. Solo in 5 regioni tutte le realtà comunali minori offrono i servizi offerti dallo Sportello Unico: si tratta di quelle valdostane, venete, emiliano - romagnole, toscane e marchigiane, mentre in Lombardia, Umbria e Campania i Piccoli Comuni accreditati rappresentano oltre il 90% del totale dei PC regionali.

La percentuale di piccole realtà demografiche accreditate in uno Sportello Unico cresce, anche se di poco, con la taglia demografica: è pari all'88,1% in quelle con meno di 1.000 abitanti e al 90,2% in quelle con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 unità, dato quest'ultimo in linea con il dato medio nazionale (90,1%) e di poco inferiore a quello rilevato nei comuni con oltre 5.000 residenti.

Appare evidente come i PC non accreditati siano concentrati, principalmente, in Trentino - Alto Adige, nonché lungo l'Appennino abruzzese-laziale-molisano, in alcune aree della Calabria, Puglia e Sardegna.

**Tabella 8. Il numero di comuni accreditati SUAP, Piccoli Comuni e comuni italiani, per regione, 2012**

Regione	N. comuni accreditati SUAP		N. Piccoli Comuni (c)	Incidenza di Piccoli Comuni accreditati	
	Totale (a)	Di cui Piccoli Comuni (b)		(b)/(a)	(b)/(c)
Piemonte	1.156	1.021	1.071	88,3%	95,3%
Valle d'Aosta	74	73	73	98,6%	100,0%
Lombardia	1.540	1.083	1.086	70,3%	99,7%
Trentino - Alto Adige	148	135	299	91,2%	45,2%
Veneto	581	313	313	53,9%	100,0%
Friuli - Venezia Giulia	182	128	155	70,3%	82,6%
Liguria	216	165	183	76,4%	90,2%
Emilia - Romagna	348	156	156	44,8%	100,0%
Toscana	287	134	134	46,7%	100,0%
Umbria	91	58	59	63,7%	98,3%
Marche	239	172	172	72,0%	100,0%
Lazio	328	222	253	67,7%	87,7%
Abruzzo	248	198	250	79,8%	79,2%
Molise	112	101	125	90,2%	80,8%
Campania	507	313	331	61,7%	94,6%
Puglia	213	65	84	30,5%	77,4%
Basilicata	120	88	99	73,3%	88,9%
Calabria	294	228	327	77,6%	69,7%
Sicilia	266	126	200	47,4%	63,0%
Sardegna	341	278	313	81,5%	88,8%
<b>Totale</b>	<b>7.291</b>	<b>5.057</b>	<b>5.683</b>	<b>69,4%</b>	<b>89,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012

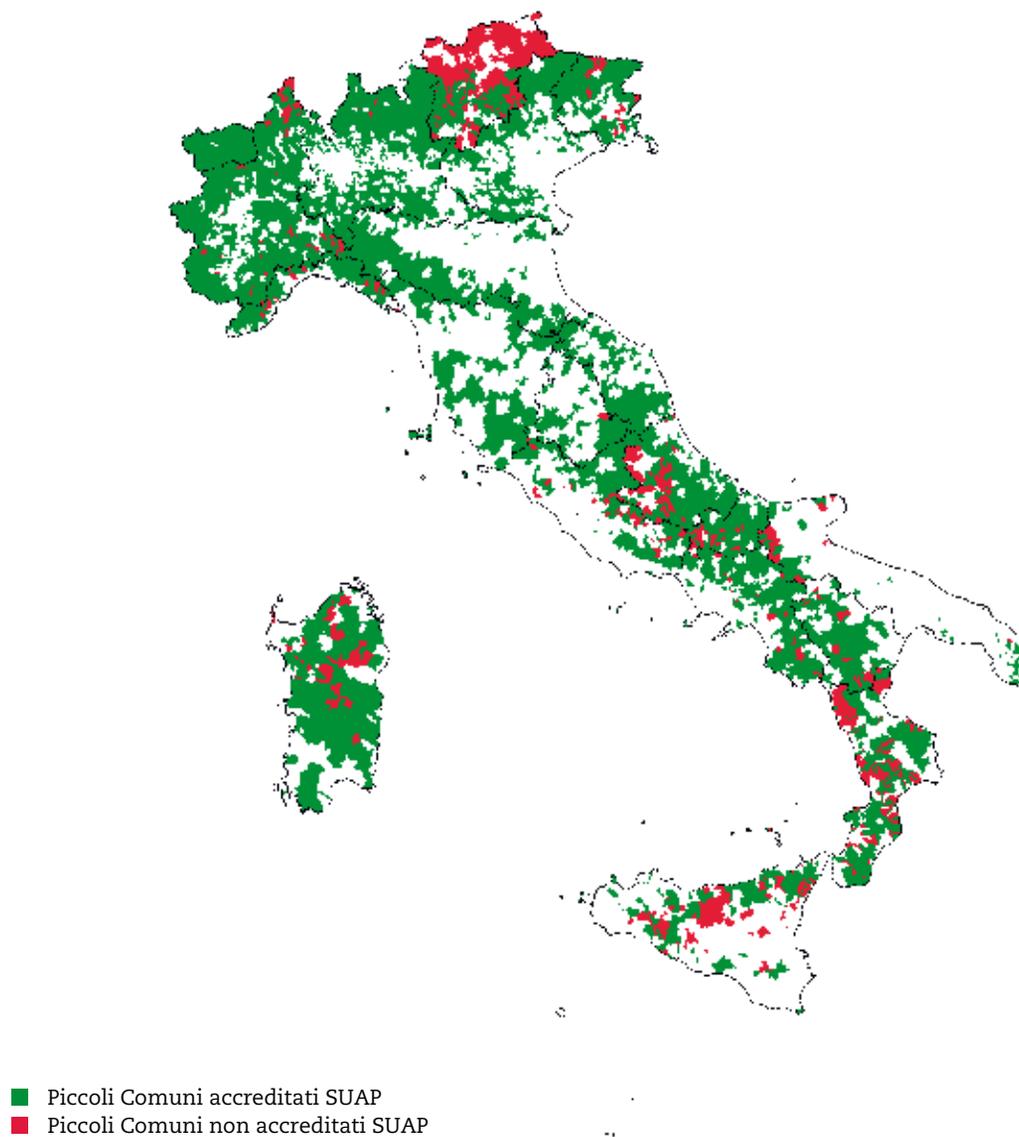
**Tabella 9. Il numero di comuni accreditati SUAP, per classe demografica, 2012**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N. comuni accreditati SUAP (a)</b>	1.716	1.894	1.447	5.057	2.234	7.291
<b>N. comuni (b)</b>	1.948	2.131	1.604	5.683	2.409	8.092
<b>% sul totale dei comuni (a)/(b)</b>	88,1%	88,9%	90,2%	89,0%	92,7%	90,1%
<b>% sul totale dei comuni accreditati</b>	23,5%	26,0%	19,8%	69,4%	30,6%	100,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012

Figura 6. I Piccoli Comuni accreditati e non accreditati agli Sportelli Unici per le Attività Produttive, 2012

142



Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012

## Sportelli bancari

Il sistema bancario e creditizio svolge un ruolo di primaria importanza nei rapporti socioeconomici e di supporto allo sviluppo economico di un paese e la sua presenza sul territorio rappresenta una condizione necessaria per la crescita dell'economia locale.

Gli sportelli bancari dislocati nei Piccoli Comuni italiani sono complessivamente 5.717, poco meno di un sesto di quelli complessivi del Paese (33.640) e sono distribuiti in 3.507 di queste piccole realtà amministrative, il 61,7% sul totale dei PC, percentuale inferiore sia al dato medio nazionale (73%) che al dato rilevato per i comuni con più di 5.000 abitanti, la cui quasi totalità (99,5%) conta almeno uno sportello bancario.

In Emilia - Romagna e Toscana la percentuale di realtà regionali comunali con meno di 5.000 abitanti sul totale dei PC con almeno uno sportello bancario supera il 90% (rispettivamente 91% e 91,8%). Sempre al centro-nord, nelle piccole amministrazioni comunali del Trentino - Alto Adige, Veneto, Umbria e Marche si registrano valori elevati che superano l'80%. I Piccoli Comuni molisani, calabresi e campani con almeno uno sportello bancario non raggiungono, invece il 40% del totale regionale (rispettivamente 30,4%, 32,1% e 39%).

I 5.717 sportelli bancari presenti nei Piccoli Comuni registrano una densità pari a 1.475 abitanti per sportello (a fronte di un valore nazionale medio di 1.743). Il dato varia in maniera evidente tra le diverse aree geografiche del paese: al nord, nelle piccole realtà amministrative alto - atesine, scen-

de ai valori minimi di 923 abitanti per sportello, mentre, all'opposto, al sud, cresce fino a 2.633 e 2.650 rispettivamente per i PC calabresi e pugliesi.

Osservando la classe di ampiezza, nei comuni con meno di 1.000 abitanti gli sportelli bancari sembrano essere meno diffusi: infatti solo nel 23,8% delle piccolissime realtà amministrative è localizzata una banca; il dato sale in modo significativo a partire dalla taglia demografica successiva, in cui gli sportelli sono presenti nel 70,9% dei comuni, per raggiungere la più ampia copertura nelle realtà comunali tra 2.501 e 5.000 abitanti con una percentuale pari a 95,6%. A fronte di tali risultati, ne emerge un altro, altrettanto significativo: pur essendo gli sportelli bancari meno diffusi nei piccolissimi comuni è pure vero che, in media, si ha la disponibilità di una simile infrastruttura ogni 648 abitanti. Tale densità cresce con la taglia demografica: sebbene nelle piccole realtà demografiche con oltre 2.500 residenti gli sportelli bancari siano oltre il triplo di quelli rilevati nei comuni con meno di 1.000 abitanti, vi sono in media 1.725 cittadini per ciascuno sportello.

Tabella 10. Gli sportelli bancari nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2011

Regione	Piccoli Comuni con banche		N° sportelli bancari nei Piccoli Comuni	Densità di sportelli bancari (n° di abitanti per sportello)	
	v.a.	% su totale dei PC		Piccoli Comuni	Tot. comune italiani
Piemonte	521	48,6%	794	1.283	1.542
Valle d'Aosta	34	46,6%	69	1.007	1.066
Lombardia	730	67,2%	1.247	1.510	1.459
Trentino - Alto Adige	263	88,0%	486	923	1.044
Veneto	277	88,5%	557	1.386	1.356
Friuli - Venezia Giulia	111	71,6%	211	1.213	1.274
Liguria	84	45,9%	137	1.334	1.610
Emilia - Romagna	142	91,0%	324	1.235	1.246
Toscana	123	91,8%	273	1.153	1.468
Umbria	51	86,4%	81	1.504	1.552
Marche	146	84,9%	260	1.266	1.286
Lazio	140	55,3%	187	1.987	2.036
Abruzzo	116	46,4%	158	1.676	1.782
Molise	38	30,4%	48	1.736	1.687
Campania	129	39,0%	161	2.297	3.331
Puglia	53	63,1%	62	2.650	2.865
Basilicata	53	53,5%	69	2.041	2.136
Calabria	105	32,1%	121	2.633	3.180
Sicilia	145	72,5%	202	2.138	2.839
Sardegna	246	78,6%	270	1.817	2.455
<b>Totale</b>	<b>3.507</b>	<b>61,7%</b>	<b>5.717</b>	<b>1.475</b>	<b>1.743</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Banca d'Italia, 2011

**Tabella 11. Gli sportelli bancari nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

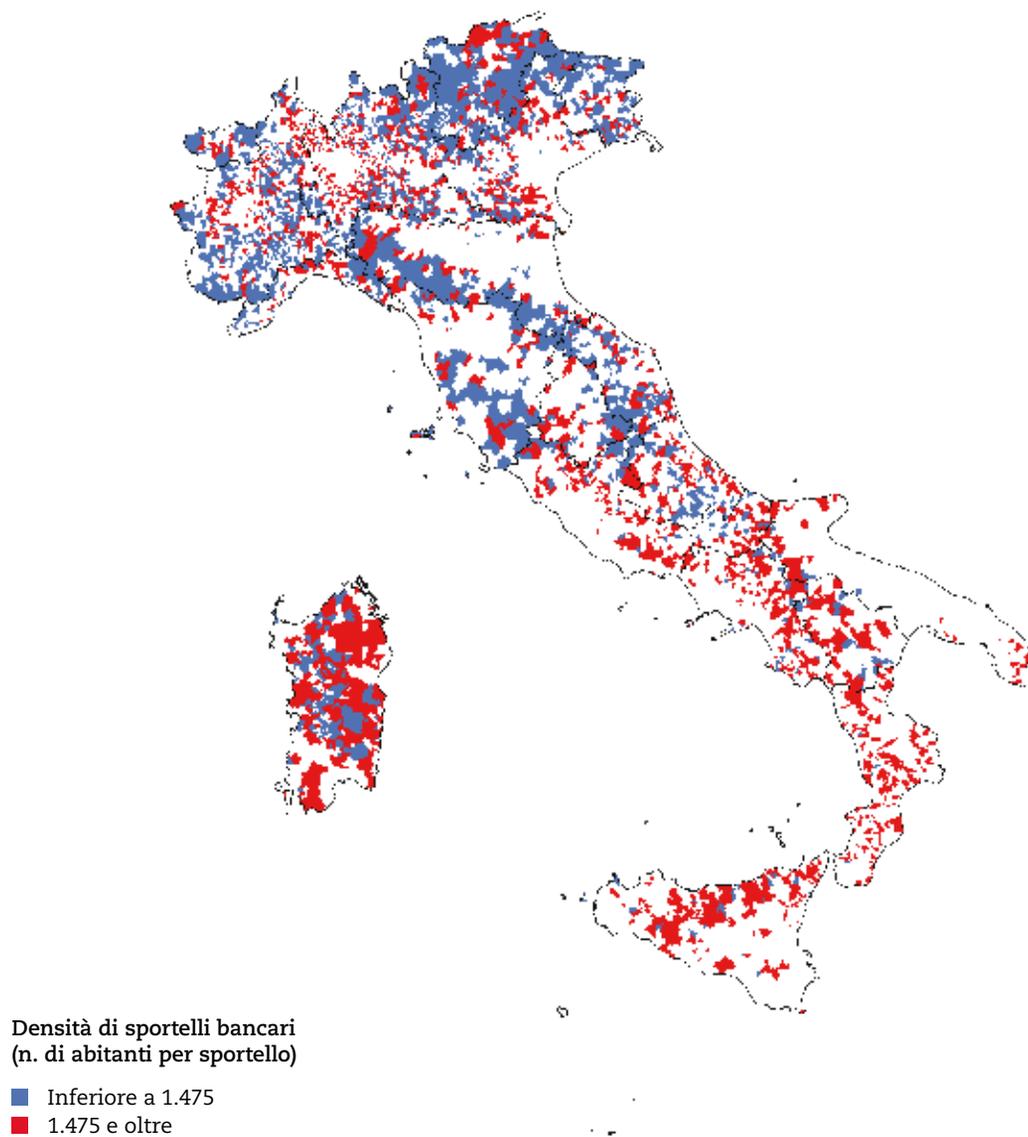
	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N. comuni con banche</b>	464	1.510	1.533	3.507	2.398	5.905
<b>% comuni con banche sul totale</b>	23,8%	70,9%	95,6%	61,7%	99,5%	73,0%
<b>N. sportelli bancari</b>	507	2.024	3.186	5.717	27.923	33.640
<b>Densità di sportelli bancari (n. di abitanti per sportello)</b>	648	1.288	1.725	1.475	1.797	1.743

Fonte: elaborazione IFEL su dati Banca d'Italia, 2011

La Figura 7 mostra un'Italia divisa in due: al centro nord del paese si concentrano i Piccoli Comuni che ospitano sul proprio territorio sportelli bancari con un bacino di utenza inferiore al valore medio, con eccezione di qualche piccola realtà amministrativa della Sardegna e dell'Abruzzo, mentre al sud tale indice cresce superando il dato medio dei 1.475 utenti per sportello bancario.

Figura 7. La densità di sportelli bancari nei Piccoli Comuni, 2011

146



Fonte: elaborazione IFEL su dati Banca d'Italia, 2011

## Reddito imponibile

Il reddito imponibile ai fini IRPEF consente di misurare la distribuzione della ricchezza economica nei PC italiani. Per l'anno d'imposta 2010, il numero di dichiaranti, nelle realtà amministrative con meno di 5.000 abitanti è stato di 5.251.652 (il 17,1% del totale medio nazionale) per un ammontare di reddito imponibile medio di poco superiore ai 20 mila euro per contribuente (a fronte di 23,2 mila euro di media paese).

Il maggior numero di dichiaranti si registra in Lombardia, dove i contribuenti nei PC sono 1.209.743, il 21,1% dei dichiaranti nella regione, con un reddito imponibile complessivo di oltre 27milioni di euro. Il numero più contenuto di dichiaranti si registra, ovviamente, invece nei PC della Valle D'Aosta (58.711) che rappresentano però ben il 72,3% dei dichiaranti a livello regionale.

A livello nazionale, in generale, sembra emergere una contrapposizione tra i PC del nord e quelli del sud: nei primi si superano mediamente i 20mila euro, ad eccezione dei PC veneti il cui reddito medio per contribuente è pari a 19,913mila euro, inferiore alla media (20.283 euro).

In particolare nei Piccoli Comuni della Valle d'Aosta, della Lombardia e del Trentino Alto-Adige si trovano i titolari dei redditi più elevati (con un reddito imponibile per dichiarante superiore a 22mila euro). All'opposto si trovano i Piccoli Comuni del sud in cui il valore medio del reddito imponibile per cittadino dichiarante registrato nel 2010, è più basso rispetto alla media nazionale e varia dai 16.956 euro per contribuente per Piccoli Comuni siciliani ai 18.299 euro per quelli campani. Nelle piccole realtà amministrative delle regioni del centro Italia si registrano valori di poco inferiori alla media, con la sola eccezione dei PC delle Marche, che registrano un reddito medio inferiore a 19mila euro.

**Tabella 12. Reddito imponibile nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, anno d'imposta 2010**

Regione	N° dichiaranti nei Piccoli Comuni		Reddito imponibile nei Piccoli Comuni (migliaia di euro)		Reddito imponibile per dichiarante (euro)	
	v.a.	% su regione	v.a.	% su regione	Piccoli Comuni	Totale
Piemonte	771.775	29,8%	16.588.901	27,4%	21.494	23.328
Valle d'Aosta	58.711	72,3%	1.341.839	70,2%	22.855	23.536
Lombardia	1.209.743	21,1%	27.031.714	18,3%	22.345	25.823
Trentino - Alto Adige	277.711	44,5%	6.185.479	40,8%	22.273	24.276
Veneto	449.948	16,2%	8.959.591	14,0%	19.913	22.932
Friuli - Venezia Giulia	170.826	22,8%	3.490.558	20,3%	20.433	22.968
Liguria	141.606	14,7%	3.039.081	13,2%	21.462	23.810
Emilia - Romagna	246.601	9,2%	5.013.638	7,9%	20.331	23.624
Toscana	182.300	8,5%	3.580.711	7,3%	19.642	22.834
Umbria	65.049	13,2%	1.244.899	11,7%	19.138	21.528
Marche	181.415	21,1%	3.420.163	18,8%	18.853	21.225
Lazio	210.058	7,3%	4.084.211	5,4%	19.443	26.175
Abruzzo	166.146	25,8%	2.986.127	22,5%	17.973	20.606
Molise	64.436	45,7%	1.135.052	40,1%	17.615	20.049
Campania	245.486	12,0%	4.492.221	10,2%	18.299	21.367
Puglia	86.391	5,2%	1.473.095	4,4%	17.051	20.056
Basilicata	76.890	31,2%	1.325.944	27,4%	17.245	19.589
Calabria	242.318	32,7%	4.115.587	28,4%	16.984	19.571
Sicilia	185.331	9,8%	3.142.488	8,0%	16.956	20.840
Sardegna	218.911	28,8%	3.865.795	24,3%	17.659	20.915
<b>Totale</b>	<b>5.251.652</b>	<b>17,1%</b>	<b>106.517.096</b>	<b>14,9%</b>	<b>20.283</b>	<b>23.241</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento delle Finanze, 2012

**Tabella 13. Il reddito imponibile nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, anno d'imposta 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N° dichiaranti</b>	558.321	1.784.153	2.909.178	5.251.652	25.496.645	30.748.297
<b>Reddito imponibile (migliaia di euro)</b>	10.868.213	35.591.418	60.057.465	106.517.096	608.098.300	714.615.397
<b>Reddito imponibile per dichiarante (euro)</b>	19.466	19.949	20.644	20.283	23.850	23.241

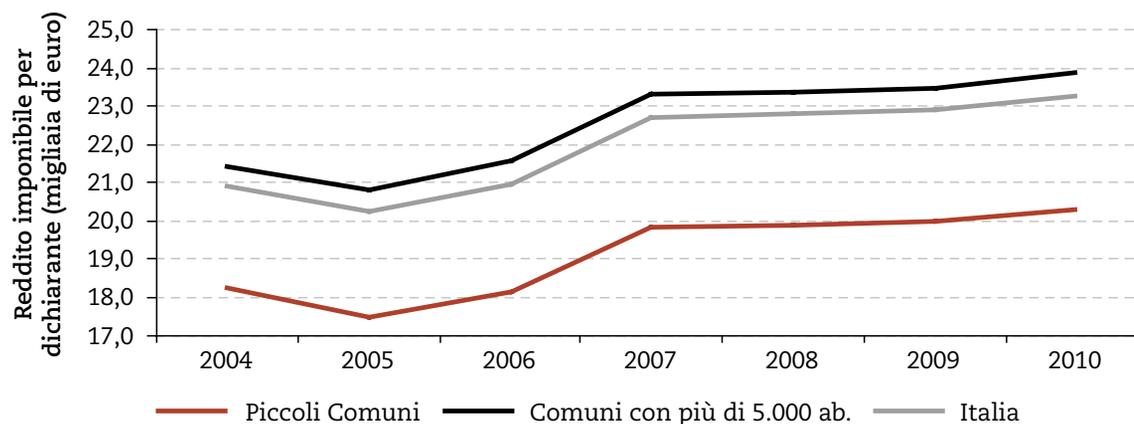
Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento delle Finanze, 2012

Se si analizza il dato in relazione alla classe di ampiezza demografica, emerge come al crescere della taglia demografica aumentino sia il reddito imponibile dichiarato complessivamente, che il reddito imponibile per dichiarante. Nelle realtà che superano i 2.500 abitanti il reddito imponibile per dichiarante, con 20.644 euro, supera la media dei PC, pari a 20.283 euro. Nei PC di minori dimensioni il dato è inferiore al dato medio dei PC considerati complessivamente. Solo i comuni con oltre 5.000 abitanti superano, con 23.850 euro per dichiarante, il dato medio nazionale di 23.241 euro.

I grafici 1 e 2 mostrano l'andamento del reddito imponibile medio per contribuente nei PC nell'intervallo temporale 2004-2010, in relazione alle diverse classi demografiche.

Confrontando i dati dei PC, delle realtà territoriali maggiori e dell'Italia nel suo complesso, emerge un andamento omogeneo nel periodo di riferimento. Si assiste, infatti, ad una generale flessione del reddito imponibile nel 2005 e ad una crescita fino al 2007, per poi riscontrare un periodo di stabilità fino al 2009. Tra il 2009 e il 2010 sembra verificarsi una lieve crescita. I Piccoli Comuni sono costantemente al di sotto della media nazionale e dei comuni con più di 5.000 abitanti di circa 3.000 euro.

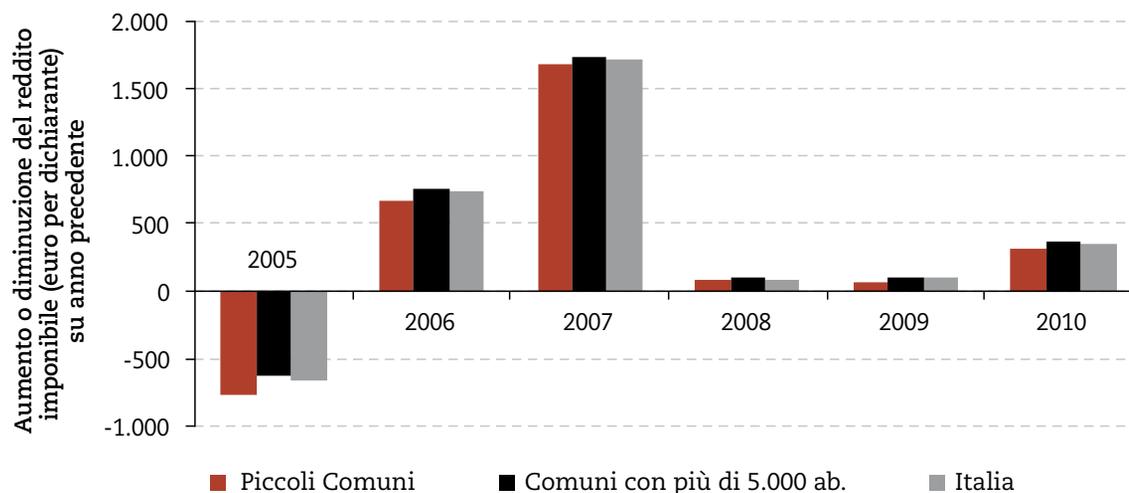
**Grafico 1. Il reddito imponibile (migliaia di euro per dichiarante) nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, anni d'imposta 2004-2010**



Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento delle Finanze, anni vari

Il trend omogeneo riscontrato è meglio rappresentato dal grafico 2 che evidenzia lo scarto di reddito procapite tra un anno e l'altro. Nel 2005 rispetto al 2004 il reddito procapite registra un decremento medio di più di 500 euro nei PC così come nei comuni con più di 5.000 abitanti, che in Italia. Dal 2006 al 2007 il reddito aumenta fino ad oltre 1.500 euro, per poi scendere nuovamente e registrare un periodo di stasi fino al 2009, quando il reddito imponibile per dichiarante riprende a crescere presentando uno scarto di poco meno di 500 euro rispetto all'anno precedente.

**Grafico 2. Scarto su anno precedente del reddito imponibile (euro per dichiarante) nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, anni d'imposta 2004-2010**

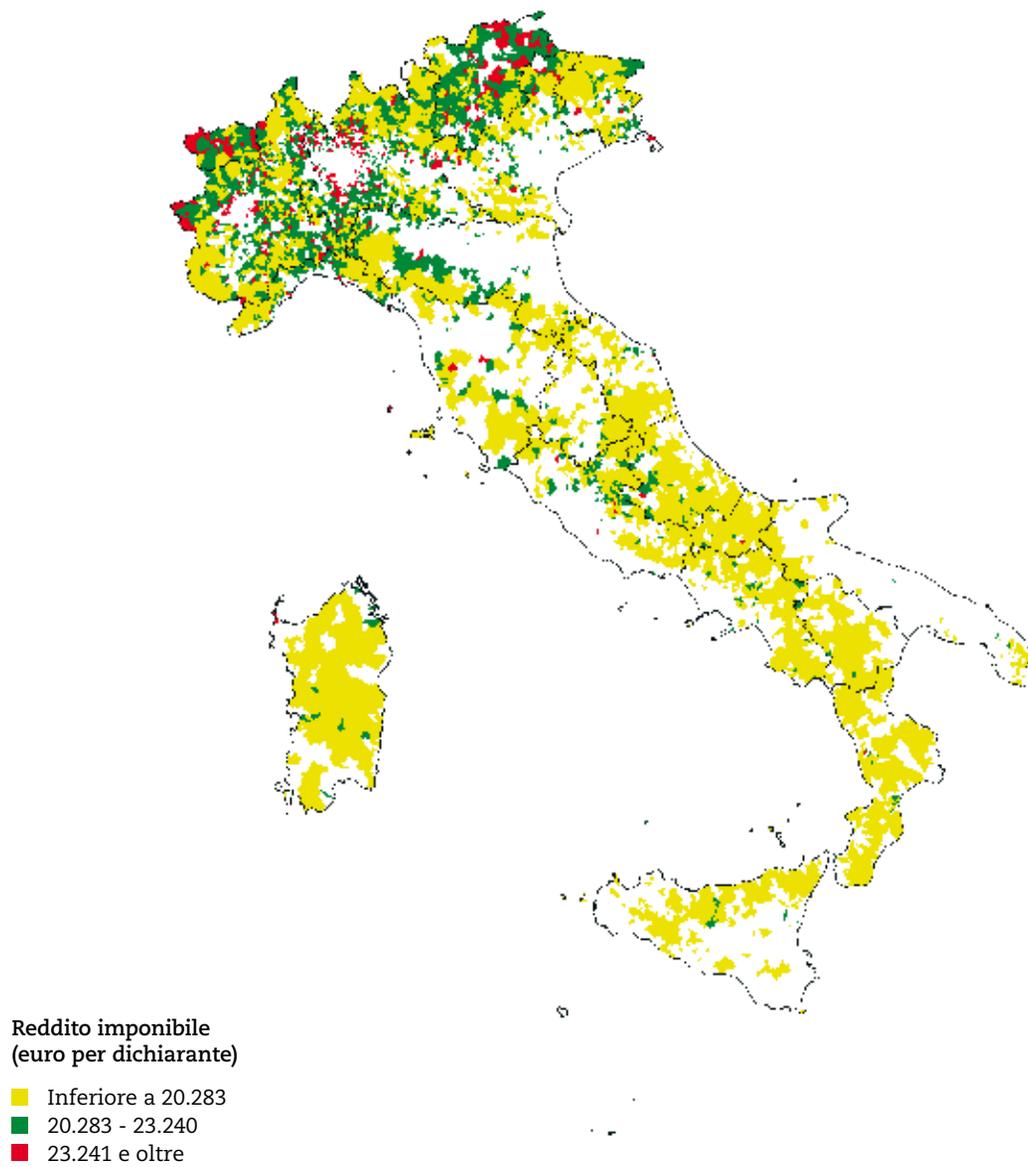


Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento delle Finanze, anni vari

La Figura 8 mostra come nei PC dell'Italia meridionale il reddito imponibile medio per dichiarante sia inferiore al valore medio di 20.283 euro; all'opposto è nei PC del nord, in Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta e Trentino - Alto Adige, che si rilevano redditi superiori al valore medio nazionale.

Figura 8. Il reddito imponibile nei Piccoli Comuni, anno d'imposta 2010

152



Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento delle Finanze, 2012

## Programmazione comunitaria

Nell'ambito della programmazione comunitaria, è stata condotta un'analisi relativamente agli Elenchi dei Beneficiari dei soli PO Regionali FESR 2007-2013. Tra le sette tipologie di beneficiari individuati, sono qui presi in considerazione soltanto i comuni<sup>(2)</sup>.

Sono 1.475 i PC beneficiari di finanziamenti comunitari, il 26,0% del totale delle amministrazioni italiane con meno di 5.000 abitanti. Sono soprattutto comuni con popolazione compresa tra 1.001 e 2.500 residenti ad essere beneficiari di specifici interventi (628, il 42,6% dei PC beneficiari). L'attenzione a forme di finanziamento incrementali è deducibile anche dal fatto che oltre la metà dei progetti ammessi è stato presentato da un PC (2.803 su 5.244, il 53,5%); in media, ciascun Piccolo Comune si è visto finanziare 1,9 progetti.

Il contributo pubblico complessivamente assegnato è pari a circa 828,8 milioni di euro, il 23% del totale nazionale.

Dei 2.803 progetti dei PC, la maggioranza è finalizzata ad interventi di efficientamento energetico e di promozione delle energie rinnovabili (1.024, il 36,5%) e di sostenibilità ambientale e salvaguardia del territorio (462, il 16,5%), in entrambi i casi con valori superiori anche a quelli rilevati per le amministrazioni di maggiori dimensioni demografiche. Sono pari al 14% degli interventi totali i progetti riguardanti sia la tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, turistico e culturale, sia la riqualificazione delle aree urbane, commerciali ed industriali. Le operazioni in capo ai Piccoli Comuni relative alle reti ed ai collegamenti per la mobilità sono solo 35, l'1,2% del totale.

Tra i Piccoli Comuni prevalgono, tuttavia, progetti di piccole dimensioni economiche: sono infatti 1.819 (il 64,9% di 2.803) quelli il cui contributo pubblico assegnato arriva ad un massimo di 150mila euro. Sono invece solo 111 gli interventi il cui contributo è superiore a 1,5milioni di euro, e di questi, solo 4 hanno un contributo compreso tra i 5milioni di euro ed i 10milioni di euro.

---

<sup>2</sup> L'analisi seguente non tiene conto del PON Governance e AT FESR, del PON Istruzione Ambienti per l'apprendimento, del PON Reti e mobilità, del PON Ricerca e competitività, del PON Sicurezza per lo sviluppo, del POIN Attrattori culturali, naturali e turismo e del POI Energie rinnovabili e risparmio energetico. Le sette categorie di beneficiari sono: regioni, province, comuni, operatori privati (tra cui imprese, consorzi privati, cooperative...), Unioni di Comuni e Comunità Montane, altri enti pubblici ed organismi di categoria, Scuole, Università ed Istituti di ricerca pubblici. Per approfondimenti, cfr IFEL, La dimensione territoriale nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. Stato d'attuazione e ruolo dei Comuni, Seconda edizione.

**Tabella 14. I comuni beneficiari dei POR FESR 2007-2013, per classe demografica**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N. comuni beneficiari</b>	339	628	508	1.475	923	2.398
<b>N. progetti con comuni beneficiari</b>	548	1.183	1.072	2.803	2.441	5.244
<b>Contributo pubblico assegnato (euro)</b>	109.956.705	348.985.714	371.448.452	830.390.870	2.776.590.036	3.606.980.907
<b>% di contributo pubblico assegnato</b>	3,0%	9,7%	10,3%	23,0%	77,0%	100,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati POR FESR 2007-2013, Elenco Beneficiari gennaio-febbraio 2012

**Tabella 15. Numero di progetti (valore assoluto) con comuni beneficiari dei POR FESR 2007-2013, per politica d'intervento e per classe demografica**

Politica d'intervento	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale, turistico e culturale	85	156	157	398	456	854
Reti e collegamenti per la mobilità	2	4	29	35	164	199
Efficienza energetica e promozione delle energie rinnovabili	244	438	342	1.024	498	1.522
Sostenibilità ambientale e salvaguardia del territorio	99	201	162	462	310	772
Riqualificazione aree urbane, commerciali ed industriali	53	176	163	392	605	997
Integrazione ed inclusione sociale	59	162	138	359	251	610
Altro	6	46	81	133	157	290
<b>Totale</b>	<b>548</b>	<b>1.183</b>	<b>1.072</b>	<b>2.803</b>	<b>2.441</b>	<b>5.244</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati POR FESR 2007-2013, Elenco Beneficiari gennaio-febbraio 2012

**Tabella 16. Numero di progetti (valore assoluto) con comuni beneficiari dei POR FESR 2007-2013, per classe di contributo pubblico assegnato e per classe demografica**

Classe di contributo pubblico assegnato	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Fino a 150.000 euro	405	791	623	1.819	885	2.704
Da 150.000 a 500.000 euro	106	233	271	610	704	1.314
Da 500.000 a 1.500.000 euro	23	109	131	263	518	781
Da 1.500.000 a 5.000.000 euro	14	49	44	107	264	371
Da 5.000.000 a 10.000.000 euro	0	1	3	4	52	56
Da 10.000.000 a 50.000.000 euro	0	0	0	0	16	16
Oltre 50.000.000 euro	0	0	0	0	2	2
<b>Totale</b>	<b>548</b>	<b>1.183</b>	<b>1.072</b>	<b>2.803</b>	<b>2.441</b>	<b>5.244</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati POR FESR 2007-2013, Elenco Beneficiari gennaio-febbraio 2012

## Entrate dei Piccoli Comuni

Le entrate dei Piccoli Comuni<sup>3)</sup> ammontano, nel 2010, a 12.444.152 migliaia di euro e rappresentano il 18,8% del totale delle entrate dei comuni italiani (pari a 66.258.501 migliaia di euro).

Rispetto alla ripartizione tra entrate correnti ed in conto capitale, si evidenzia come a livello medio nazionale, nei territori comunali con meno di 5.000 abitanti le prime rappresentino il 70,8% del totale (8.812.038 migliaia di euro e 12.444.152 migliaia di euro rispettivamente), valore inferiore

di 10 punti percentuali circa sia rispetto al dato medio nazionale (79,8%), che a quello rilevato nei comuni con oltre 5.000 residenti (81,9%).

Differenze significative esistono anche relativamente alla dimensione demografica dei Piccoli Comuni: in quelli con meno di 1.000 abitanti il 63,7% delle entrate è rappresentato dalle entrate correnti, percentuale che sale al 75,8% in quelli con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 unità. In maniera speculare, ovviamente, l'incidenza delle entrate in conto capitale rispetto alle risorse complessive decresce al crescere della taglia demografica.

*3 Il campione sul quale sono state condotte le analisi, relativamente al 2010, è costituito dal 91,68% dei 5.683 Piccoli Comuni che costituiscono l'universo (e il 92,44% della popolazione residente in tali realtà). Analogamente, il campione dei comuni italiani è costituito dal 92,02% del totale (e il 92,30% della popolazione residente). La copertura del campione è meglio specificata nell'Allegato 2.*

**Tabella 17. Le Entrate dei Piccoli Comuni (accertamenti) - dettaglio classe dimensionale. Anno 2010. Valori in migliaia di euro**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Entrate Correnti (A)</b>	1.255.896	3.160.598	4.395.544	8.812.038	44.058.961	52.870.999
<b>Entrate in Conto Capitale (B)</b>	715.666	1.511.836	1.404.612	3.632.114	9.755.388	13.387.502
<b>Entrate Totali (C)= (A+B)</b>	<b>1.971.562</b>	<b>4.672.434</b>	<b>5.800.155</b>	<b>12.444.152</b>	<b>53.814.349</b>	<b>66.258.501</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

**Tabella 18. La composizione delle entrate dei Piccoli Comuni (accertamenti) - dettaglio classe dimensionale. Anno 2010. Valori percentuali**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Entrate Correnti (A)</b>	63,7%	67,6%	75,8%	70,8%	81,9%	79,8%
<b>Entrate in Conto Capitale (B)</b>	36,3%	32,4%	24,2%	29,2%	18,1%	20,2%
<b>Entrate Totali (C)= (A+B)</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

Anche a livello regionale si rilevano profonde diversità: così nei PC siciliani le entrate correnti rappresentano l'87,7% delle entrate complessive; all'opposto in quelli pugliesi e campani sono solo il 46,9% e 48% rispettivamente. È importante evidenziare come a livello territoriale, l'elevata volatilità delle entrate in conto capitale, possa condizionare la composizione delle risorse tra parte corrente e parte capitale, facendo registrare risultati molto variabili in base all'anno che viene preso in considerazione.

In termini pro capite, il valore del totale delle entrate dei Piccoli Comuni (1.299,5 euro) è superiore sia a quello rilevato per la totalità dei comuni italiani che costituiscono il campione (1.184,1 euro) che a quello calcolato per le realtà amministrative con oltre 5.000 abitanti (1.160,2 euro).

Ancora, se il valore delle entrate totali pro capite è più elevato nei PC rispetto alle altre ripartizioni demografiche ciò è da attribuirsi principalmente alle entrate in conto capitale, pari a 379,3 euro per abitante (contro i 210,3 euro per abitante dei comuni con oltre 5mila abitanti e i 239,2 euro per abitante del campione nazionale). Tale dato, se analizzato nell'ulteriore dettaglio disponibile per gli Enti con meno di 5.000 abitanti, indica che nei piccolissimi comuni le entrate in conto capitale ammontano, in media, a 732,9 euro per abitante, valore che decresce nelle due successive ripartizioni in cui sono articolati i PC, fino a 263,3 euro per abitante delle realtà amministrative con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000 unità.

**Tabella 19. La composizione delle entrate dei Piccoli Comuni (accertamenti) - dettaglio regionale. Anno 2010. Valori percentuali**

Regione	Entrate Correnti (A)	Entrate in Conto Capitale (B)	Entrate Totali (C)=(A+B)
Piemonte	79,2%	20,8%	100,0%
Valle d'Aosta	55,7%	44,3%	100,0%
Lombardia	76,7%	23,3%	100,0%
Trentino - Alto Adige	62,6%	37,4%	100,0%
Veneto	73,2%	26,8%	100,0%
Friuli - Venezia Giulia	74,8%	25,2%	100,0%
Liguria	75,7%	24,3%	100,0%
Emilia - Romagna	79,4%	20,6%	100,0%
Toscana	74,3%	25,7%	100,0%
Umbria	70,6%	29,4%	100,0%
Marche	76,3%	23,7%	100,0%
Lazio	66,8%	33,2%	100,0%
Abruzzo	72,1%	27,9%	100,0%
Molise	72,6%	27,4%	100,0%
Campania	48,0%	52,0%	100,0%
Puglia	46,9%	53,1%	100,0%
Basilicata	55,6%	44,4%	100,0%
Calabria	67,9%	32,1%	100,0%
Sicilia	87,7%	12,3%	100,0%
Sardegna	72,4%	27,6%	100,0%
<b>Totale</b>	<b>70,8%</b>	<b>29,2%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

**Tabella 20. Le Entrate dei Piccoli Comuni (accertamenti) - dettaglio classe dimensionale. Anno 2010. Valori in euro per abitante**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Entrate Correnti (A)</b>	1.286,1	968,3	823,9	920,2	949,9	944,8
<b>Entrate in Conto Capitale (B)</b>	732,9	463,2	263,3	379,3	210,3	239,2
<b>Entrate Totali (C)= (A+B)</b>	<b>2.018,9</b>	<b>1.431,5</b>	<b>1.087,1</b>	<b>1.299,5</b>	<b>1.160,2</b>	<b>1.184,1</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

Le entrate correnti, invece, non si discostano molto tra le piccole amministrazioni comunali (920,2 euro per abitante), quelle maggiori (949,9 euro per abitante) e quelle dell'intero campione nazionale (944,8 euro per abitante). Anche in questo caso, però, significative sono le differenze all'interno dei PC, con valori che passano da 1.286,1 di quelli con meno di 1.000 abitanti a 823,9 euro di quelli con oltre 2.500 abitanti.

Analizzando la distribuzione regionale delle entrate pro capite, si rilevano significative differenze lungo il territorio; in particolare, nelle realtà demografiche minori della Valle d'Aosta si registra un valore pro capite delle entrate totali (3.429,5 euro) di oltre 2,5 volte superiore a quello medio di classe, mentre in quelle del Trentino - Alto Adige tale dato è più che doppio (2.293,3 euro).

Ancora, rispetto ad un valore medio di entrate correnti dei PC pari a 920,2 euro, si osservano importi decisamente più elevati in quelli delle 5 regioni a statuto speciale (Valle d'Aosta, Trentino - Alto Adige, Friuli - Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna), nonché in quelli di Liguria e Toscana, tutte con valori superiori ai mille euro. All'opposto, nei PC pugliesi e veneti si registrano gli importi medi più bassi (pari rispettivamente a 710,5 euro e 751,9 euro). Relativamente alle entrate in conto capitale rileva ancora una volta il dato delle piccole amministrazioni comunali della Valle d'Aosta, oltre 4 volte superiore al valore medio di classe (1.519,7 euro vs 379,3 euro). All'opposto, nei PC di Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia - Romagna e Marche tale importo è mediamente inferiore ai 300 euro.

**Tabella 21. Le Entrate dei Piccoli Comuni (accertamenti) - dettaglio regionale. Anno 2010. Valori in euro per abitante**

Regione	Entrate Correnti (A)	Entrate in Conto Capitale (B)	Entrate Totali (C)=(A+B)
Piemonte	802,9	211,4	1.014,3
Valle d'Aosta	1.909,8	1.519,7	3.429,5
Lombardia	807,8	245,0	1.052,8
Trentino - Alto Adige	1.435,7	857,6	2.293,3
Veneto	751,9	275,8	1.027,8
Friuli - Venezia Giulia	1.087,2	366,4	1.453,7
Liguria	1.051,7	337,5	1.389,2
Emilia - Romagna	916,4	237,2	1.153,6
Toscana	1.142,9	395,0	1.537,9
Umbria	832,9	346,1	1.179,0
Marche	849,6	264,6	1.114,2
Lazio	836,3	415,5	1.251,8
Abruzzo	896,6	347,3	1.243,9
Molise	955,9	361,4	1.317,3
Campania	775,6	841,9	1.617,5
Puglia	710,5	805,4	1.516,0
Basilicata	923,2	737,4	1.660,5
Calabria	800,3	378,8	1.179,1
Sicilia	1.172,1	164,4	1.336,5
Sardegna	1.382,1	525,9	1.908,1
<b>Totale</b>	<b>920,2</b>	<b>379,3</b>	<b>1.299,5</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

## Spese dei Piccoli Comuni

162

Nel 2010 le spese dei Piccoli Comuni ammontano a 12.952.841 migliaia di euro e rappresentano il 19,4% del totale delle spese dei comuni italiani facenti parte del campione (pari a 66.651.962 migliaia di euro).

Rispetto alla ripartizione tra spese correnti ed in conto capitale, si evidenzia come a livello medio nazionale, nei territori comunali con meno di 5.000 abitanti le prime rappresentino il 62,3% del totale (8.072.191 migliaia di euro e 12.952.841 migliaia di euro rispettivamente), valore inferiore di 12 punti percentuali circa rispetto al dato medio nazionale (74,6%), e di oltre 15 punti percentuali a quello rilevato nei comuni con oltre 5.000 residenti (77,6%).

Differenze significative si registrano anche all'interno dell'articolazione demografica dei Piccoli Comuni: in quelli con meno di 1.000 abitanti il 54,7% delle

spese è rappresentato da quelle correnti, percentuale che sale al 67,3% in quelli con popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 unità, valore di 5 punti percentuale superiore alla media dei PC (pari al 62,3%). Le spese in conto capitale, ovviamente, presentano valori di incidenza speculari a quelle correnti, decrescendo al crescere della taglia demografica.

Esistono importanti differenze anche a livello regionale, con le due situazioni estreme (predominanza delle spese correnti e predominanza delle spese in conto capitale) entrambe osservabili nelle medesime piccole realtà comunali del sud evidenziate nell'analisi della composizione delle entrate. Ancora una volta, sono i PC siciliani a presentare il maggior peso percentuale di spese correnti sul totale delle spese (l'82%), mentre in quelli campani (seguiti da quelli pugliesi) si osserva, invece, il maggior peso percentuale di spese in conto capitale (59,3%).

**Tabella 22. Le Spese dei Piccoli Comuni (impegni) - dettaglio classe dimensionale. Anno 2010. Valori in migliaia di euro**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Spese Correnti (A)</b>	1.116.811	2.883.616	4.071.765	8.072.191	41.674.802	49.746.993
<b>Spese in Conto Capitale (B)</b>	926.226	1.974.029	1.980.394	4.880.650	12.024.319	16.904.969
<b>Spese Totali (C)= (A+B)</b>	2.043.037	4.857.645	6.052.159	12.952.841	53.699.121	66.651.962

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

**Tabella 23. La composizione delle spese dei Piccoli Comuni (impegni) - dettaglio classe dimensionale. Anno 2010. Valori in percentuale**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Spese Correnti (A)</b>	54,7%	59,4%	67,3%	62,3%	77,6%	74,6%
<b>Spese in Conto Capitale (B)</b>	45,3%	40,6%	32,7%	37,7%	22,4%	25,4%
<b>Spese Totali (C)= (A+B)</b>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

In termini pro capite, il valore del totale delle spese dei Piccoli Comuni (1.352,6 euro) è superiore sia a quello rilevato per la totalità dei comuni italiani che costituiscono il campione (1.191,1 euro) che a quello calcolato per le realtà amministrative con oltre 5.000 abitanti (1.157,7 euro).

Il maggior valore delle spese totali pro capite dei PC rispetto alle altre ripartizioni dimensionali è da attribuirsi principalmente a quelle in conto capitale, pari a 509,7 euro per abitante (contro i 259,2 euro per abitante dei comuni con oltre 5mila abitanti e i 302,1 euro per abitante del campione nazionale). Tale dato risulta particolarmente elevato nei piccolissimi comuni, per i quali le spese in conto capitale ammontano, in media, a 948,5 euro per abitante, valore che decresce nelle due successive ripartizioni dei PC, fino ai 371,2 euro per abitante delle realtà amministrative con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000 unità.

Le spese correnti, invece, sono di poco inferiori nelle piccole amministrazioni comunali (843 euro per abitante), sia rispetto a quelle dei comuni con oltre 5mila abitanti (898,5 euro per abitante) che a quelle dell'intero campione nazionale (889 euro per abitante). Anche in questo caso, però, significative sono le differenze all'interno dei PC: dai 1.143,7 euro per abitante delle realtà con meno di 1.000 abitanti si scende fino a 763,2 euro per abitante dei PC con oltre 2.500 residenti.

**Tabella 24. Le Spese dei Piccoli Comuni (impegni) - dettaglio regionale. Anno 2010.  
Valori in euro per abitante**

Regione	Spese Correnti (A)	Spese in Conto Capitale (B)	Spese Totali (C)=(A+B)
Piemonte	70,2%	29,8%	100,0%
Valle d'Aosta	47,1%	52,9%	100,0%
Lombardia	67,3%	32,7%	100,0%
Trentino - Alto Adige	49,5%	50,5%	100,0%
Veneto	62,5%	37,5%	100,0%
Friuli - Venezia Giulia	60,7%	39,3%	100,0%
Liguria	69,4%	30,6%	100,0%
Emilia - Romagna	72,1%	27,9%	100,0%
Toscana	67,9%	32,1%	100,0%
Umbria	66,4%	33,6%	100,0%
Marche	67,3%	32,7%	100,0%
Lazio	63,0%	37,0%	100,0%
Abruzzo	64,3%	35,7%	100,0%
Molise	63,0%	37,0%	100,0%
Campania	40,7%	59,3%	100,0%
Puglia	43,5%	56,5%	100,0%
Basilicata	52,0%	48,0%	100,0%
Calabria	61,1%	38,9%	100,0%
Sicilia	82,0%	18,0%	100,0%
Sardegna	63,5%	36,5%	100,0%
<b>Totale</b>	<b>62,3%</b>	<b>37,7%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

**Tabella 25. Le Spese dei Piccoli Comuni (impegni) - dettaglio classe dimensionale. Anno 2010. Valori in euro per abitante**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Spese Correnti (A)</b>	1.143,7	883,4	763,2	843,0	898,5	889,0
<b>Spese in Conto Capitale (B)</b>	948,5	604,8	371,2	509,7	259,2	302,1
<b>Spese Totali (C)= (A+B)</b>	<b>2.092,1</b>	<b>1.488,2</b>	<b>1.134,4</b>	<b>1.352,6</b>	<b>1.157,7</b>	<b>1.191,1</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

La distribuzione delle spese pro capite mette in luce significativi scostamenti tra i vari territori regionali: ancora una volta i Piccoli Comuni delle Valle d'Aosta registrano il valore medio pro capite più elevato di spese totali (3.403,7 euro), pari ad oltre 2,5 volte quello medio di classe, seguiti da quelli del Trentino - Alto Adige, dove tale dato è più che doppio (2.355,5 euro).

Più nel dettaglio, rispetto ad un valore medio di spese correnti dei PC pari a 843 euro, si osservano importi decisamente più elevati in quelli di 4 regioni a statuto speciale (Valle d'Aosta, Trentino - Alto Adige, Sicilia e Sardegna), nonché in quelli della Toscana, tutte con valori superiori ai mille euro, così come osservato precedentemente per le entrate.

Le piccole realtà comunali della Valle d'Aosta presentano anche il dato medio di spese in conto capitale più elevato a livello nazionale (1.800,2 euro, oltre 3,5 volte più grande di quello medio, fermo a 509,7 euro); all'opposto, nei PC siciliani e piemontesi si rilevano i valori inferiori, pari rispettivamente a 248,2 euro e 315 euro.

**Tabella 26. Le Spese dei Piccoli Comuni (impegni) - dettaglio regionale. Anno 2010.  
Valori in euro per abitante**

Regione	Spese Correnti (A)	Spese in Conto Capitale (B)	Spese Totali (C)=(A+B)
Piemonte	741,0	315,0	1.056,0
Valle d'Aosta	1.603,5	1.800,2	3.403,7
Lombardia	746,3	362,2	1.108,5
Trentino - Alto Adige	1.165,0	1.190,5	2.355,5
Veneto	672,6	403,4	1.076,0
Friuli - Venezia Giulia	936,9	606,6	1.543,5
Liguria	987,2	436,1	1.423,3
Emilia - Romagna	877,9	340,4	1.218,3
Toscana	1.072,2	506,2	1.578,3
Umbria	807,3	408,3	1.215,5
Marche	804,7	390,2	1.194,9
Lazio	797,4	469,0	1.266,4
Abruzzo	825,5	458,9	1.284,4
Molise	845,1	495,8	1.340,9
Campania	723,7	1.055,3	1.779,0
Puglia	674,4	876,9	1.551,2
Basilicata	867,7	801,7	1.669,4
Calabria	744,9	473,6	1.218,5
Sicilia	1.133,8	248,2	1.382,0
Sardegna	1.229,4	705,7	1.935,0
<b>Totale</b>	<b>843,0</b>	<b>509,7</b>	<b>1.352,6</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

# **Il territorio e l'ambiente**

- **Zone altimetriche**
- **Dissesto idrogeologico**
- **Fonti di energia rinnovabile**
- **Raccolta differenziata**
- **Parco veicolare e tasso di motorizzazione**
- **Strutture alberghiere**
- **Agriturismi**
- **Piccoli Comuni del tipico**
- **Offerta museale**



## Zone altimetriche

I PC italiani sono localizzati soprattutto in territorio montano (41,2%) o collinare (40,8%). La totalità dei PC valdostani e alto-atesini sono localizzati in zone montane, così come oltre la metà dei comuni lucani, molisani, abruzzesi e liguri (rispettivamente 67,7%, 64%, 61,2% e 54,1%). Analogamente quasi la totalità dei PC toscani e laziali (oltre il 99%) si trova, complessivamente, in collina o in montagna.

Le piccole realtà comunali pugliesi sono invece localizzate prevalentemente in pianura (60,7%); percentuali elevate sono fatte registrare anche dai PC veneti (46%) friulani (41,9%) e lombardi (40,7%). Nessun territorio comunale ligure, umbro, marchigiano, abruzzese, molisano e lucano si trova in pianura.

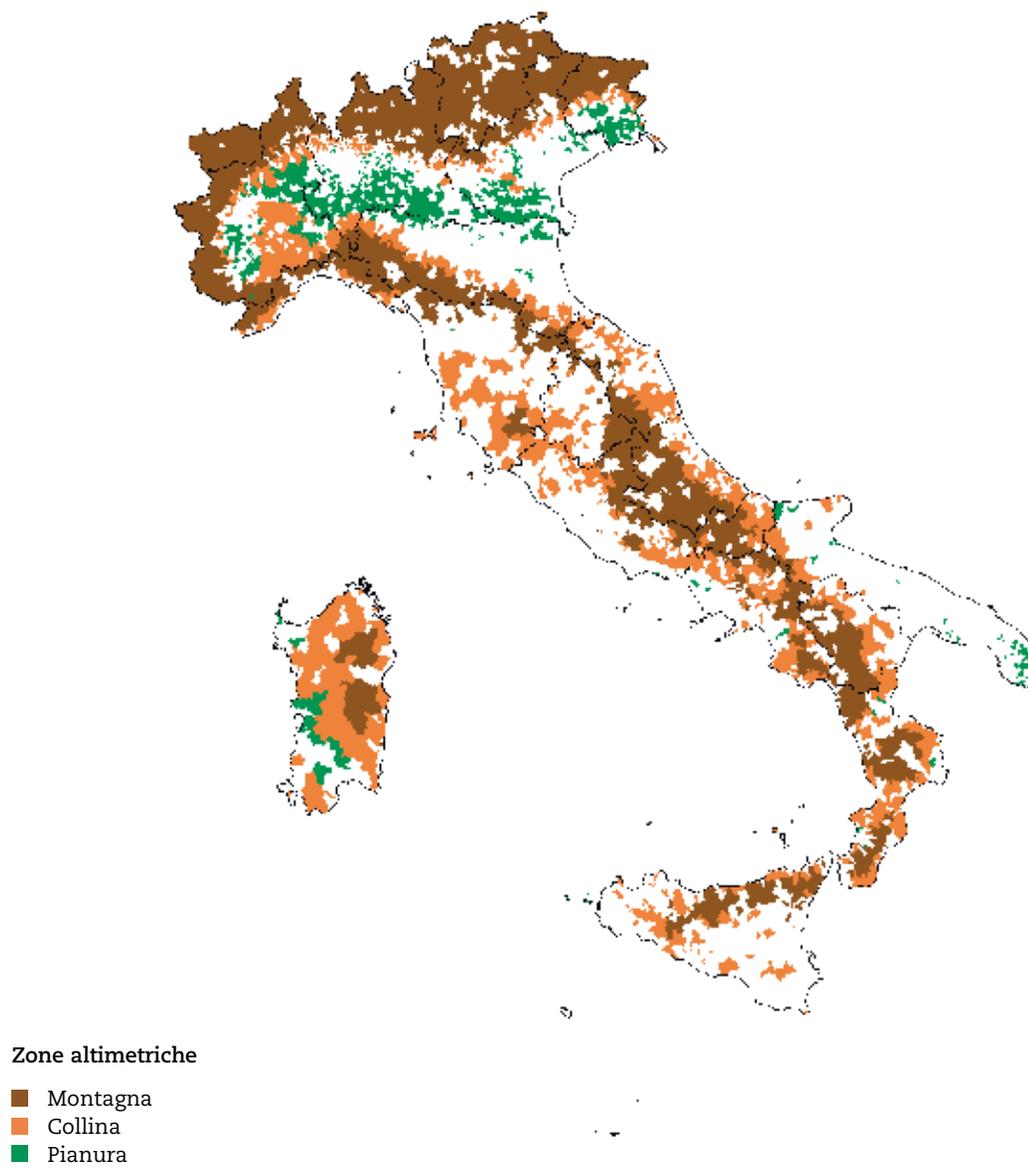
Rispetto alla media nazionale, i Piccoli Comuni marchigiani e sardi sono localizzati prevalentemente in zone collinari (77,3% e 71,6%), mentre lungo la pianura padana si evidenzia la maggior concentrazione di realtà amministrative localizzate in area pianeggiante.

Tabella 1. Ripartizione dei Piccoli Comuni per zona altimetrica e regione, 2011

Regione	Montagna		Collina		Pianura		Totale Piccoli Comuni
	v.a.	% su regione	v.a.	% su regione	v.a.	% su regione	
Piemonte	330	30,8%	531	49,6%	210	19,6%	1.071
Valle d'Aosta	73	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	73
Lombardia	433	39,9%	211	19,4%	442	40,7%	1.086
Trentino - Alto Adige	299	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	299
Veneto	104	33,2%	65	20,8%	144	46,0%	313
Friuli - Venezia Giulia	57	36,8%	33	21,3%	65	41,9%	155
Liguria	99	54,1%	84	45,9%	0	0,0%	183
Emilia - Romagna	60	38,5%	60	38,5%	36	23,1%	156
Toscana	59	44,0%	74	55,2%	1	0,7%	134
Umbria	20	33,9%	39	66,1%	0	0,0%	59
Marche	39	22,7%	133	77,3%	0	0,0%	172
Lazio	112	44,3%	140	55,3%	1	0,4%	253
Abruzzo	153	61,2%	97	38,8%	0	0,0%	250
Molise	80	64,0%	45	36,0%	0	0,0%	125
Campania	110	33,2%	213	64,4%	8	2,4%	331
Puglia	8	9,5%	25	29,8%	51	60,7%	84
Basilicata	67	67,7%	32	32,3%	0	0,0%	99
Calabria	132	40,4%	189	57,8%	6	1,8%	327
Sicilia	74	37,0%	123	61,5%	3	1,5%	200
Sardegna	34	10,9%	224	71,6%	55	17,6%	313
<b>Totale</b>	<b>2.343</b>	<b>41,2%</b>	<b>2.318</b>	<b>40,8%</b>	<b>1.022</b>	<b>18,0%</b>	<b>5.683</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Figura 1. Ripartizione dei Piccoli Comuni per zona altimetrica, 2011



## Dissesto idrogeologico

172

Poco meno della metà dei comuni a rischio idrogeologico (48,3%) è di piccole dimensioni. La situazione appare piuttosto eterogenea sul territorio nazionale, con percentuali che variano dal 5% della Sardegna al 98,6% della Valle d'Aosta, dove tutti i 73 PC hanno, sul proprio territorio, aree a rischio idrogeologico.

Rispetto all'universo delle sole realtà demografiche con meno di 5.000 abitanti, su 5.683 ben 3.907 sono classificati a rischio idrogeologico: oltre i due terzi (68,7%) di questi comuni di minori dimensioni demografiche, cioè, si trovano in tale condizione. Anche in questo caso la situazione diverge da regione a regione: in aggiunta ai PC valdostani, come in oltre il 90% di quelli calabresi, umbri, laziali, marchigiani, toscani, campani ed emiliano-romagnoli (di fatto prevalentemente emiliani).

All'opposto solo il 6% dei PC sardi sono a rischio idrogeologico. Inoltre, se il 38,1% dei PC pugliesi risulta classificato come tale, appare evidente come queste aree siano localizzate per lo più lungo il confine con la Campania e l'Abruzzo.

**Tabella 2. Il numero di Piccoli Comuni in cui sono presenti aree a rischio idrogeologico, Piccoli Comuni e comuni italiani, per regione, 2011**

	N. Piccoli Comuni a rischio (a)	N. Piccoli Comuni (b)	N. comuni italiani (c)	% PC a rischio su PC (a/b)	% PC a rischio su totale comuni italiani (a/c)
Piemonte	890	1.071	1.206	83,1%	73,8%
Valle d'Aosta	73	73	74	100,0%	98,6%
Lombardia	654	1.086	1.544	60,2%	42,4%
Trentino - Alto Adige	87	299	333	29,1%	26,1%
Veneto	84	313	581	26,8%	14,5%
Friuli - Venezia Giulia	99	155	218	63,9%	45,4%
Liguria	138	183	235	75,4%	58,7%
Emilia - Romagna	145	156	348	92,9%	41,7%
Toscana	127	134	287	94,8%	44,3%
Umbria	58	59	92	98,3%	63,0%
Marche	166	172	239	96,5%	69,5%
Lazio	247	253	378	97,6%	65,3%
Abruzzo	120	250	305	48,0%	39,3%
Molise	108	125	136	86,4%	79,4%
Campania	311	331	551	94,0%	56,4%
Puglia	32	84	258	38,1%	12,4%
Basilicata	89	99	131	89,9%	67,9%
Calabria	323	327	409	98,8%	79,0%
Sicilia	137	200	390	68,5%	35,1%
Sardegna	19	313	377	6,1%	5,0%
<b>Totale</b>	<b>3.907</b>	<b>5.683</b>	<b>8.092</b>	<b>68,7%</b>	<b>48,3%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Ambiente - UPI, 2003, Legambiente, 2012 e Istat, 2011

Figura 2. I Piccoli Comuni in cui sono presenti aree a rischio idrogeologico, 2011

174



Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Ambiente - UPI, 2003, Legambiente, 2012 e Istat, 2011

## Fonti di energia rinnovabile

La produzione di energia generata tramite le fonti energetiche rinnovabili è fortemente in crescita in Italia. I Piccoli Comuni sono le realtà territoriali dove tali fonti di energia sono maggiormente diffuse: prima fra tutte il fotovoltaico, seguito dal mini idroelettrico, dall'eolico e infine dalla geotermia.

In particolare sono 5.312 le piccole realtà amministrative in cui è installato almeno un impianto fotovoltaico, quasi il 70% dei comuni italiani in cui sono presenti tali infrastrutture (7.708). Segue il mini idroelettrico installato in 723 Piccoli Comuni (il 71% del totale), l'eolico e la geotermia utilizzate rispettivamente in 255 e 144 realtà con meno di 5.000 abitanti (rispettivamente, il 57% e il 43% del totale).

Osservando la taglia demografica sono principalmente i comuni appartenenti alla fascia intermedia (con popolazione compresa tra 1.001 e 2.500 abitanti) a presentare sul proprio territorio almeno un impianto di energia rinnovabile (2.511), seguiti dai PC delle altre due classi di ampiezza quasi in parità (solo un comune in più per la taglia più piccola).

175

**Tabella 3. La produzione di energia da fonti rinnovabili nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Eolico</b>	66	93	96	255	195	450
<b>Fotovoltaico</b>	1.628	2.088	1.596	5.312	2.396	7.708
<b>Geotermia</b>	37	50	57	144	190	334
<b>Mini Idroelettrico</b>	231	280	212	723	298	1.021

Fonte: Rapporto "Comuni Rinnovabili 2012" di Legambiente

Sono prevalentemente localizzate in Italia settentrionale le piccole realtà amministrative in cui è installato almeno un impianto fotovoltaico. In particolare, in Lombardia sono 1.031 e in Piemonte 972 i PC che producono tale fonte di energia (rispettivamente il 66,8% e l'80,6% dei PC del territorio regionale). Il Trentino - Alto Adige, seppure presenti un numero molto contenuto di piccole realtà comunali con impianti fotovoltaici (294), registra però la percentuale più elevata rispetto al totale dei comuni regionali: i PC che producono tale fonte di energia rinnovabile rappresentano, infatti, l'88,3% dei comuni altoatesini. Il sud Italia presenta valori molto più contenuti: i territori locali che contano il maggior numero di impianti fotovoltaici sono localizzati in Calabria (311), in Sardegna (307) e in Campania (302), rispettivamente il 76%, l'81% e il 54,8% dei comuni regionali.

Il mini idroelettrico, secondo per diffusione, risulta, in termini assoluti, presente principalmente nelle realtà amministrative con meno di 5.000 abitanti del Piemonte (174), della Lombardia e del Trentino - Alto Adige (112 entrambe) e con percentuali pari a 14,4%, 7,3% e 33,6% dei comuni regionali. I PC valdostani registrano, invece, la maggiore diffusione in termini relativi: il 77% delle realtà amministrative della regione presenta almeno un impianto mini idroelettrico. Del tutto residuale appare il numero dei PC delle regioni centro meridionale con impianti del mini idroelettrico.

Situazione opposta è quella che si osserva relativamente all'eolico: i territori comunali di minori dimensioni demografiche in cui si rileva la presenza di tali impianti sono prevalentemente concentrati nelle regioni del sud: 35 sono quelli campani, 32 quelli siciliani e 31 i pugliesi con percentuali pari al 6,4%, 8,2% e 12% del totale dei comuni nelle rispettive regioni. Al centro nord i piccoli centri in cui è installato almeno un impianto eolico sono meno una decina per regione, ad eccezione di Piemonte e Liguria che superano di poco tale valore.

Al nord è, invece, localizzato il maggior numero di comuni con meno di 5.000 abitanti che ha installato almeno un impianto geotermico, tra i quali spiccano quelli lombardi (52) e piemontesi (35), rispettivamente il 2,3% e il 4,3% delle realtà comunali della regione. Seguono 13 piccole realtà amministrative della Toscana e 11 del Trentino - Alto Adige e della Valle d'Aosta. I PC valdostani con impianti geotermici rappresentano il 14,9% dei comuni presenti sul territorio regionale, percentuale più elevata a livello nazionale. Nelle piccole realtà comunali del centro sud tale tipologia risulta quasi del tutto assente.

**Tabella 4. I Piccoli Comuni in cui si produce energia da fonte rinnovabile, per tipologia e regione, 2011**

Regione	Piccoli Comuni in cui si produce energia da fonti rinnovabili							
	Eolico		Fotovoltaico		Geotermico		Mini idroelettrico	
	v.a.	% su comuni della regione	v.a.	% su comuni della regione	v.a.	% su comuni della regione	v.a.	% su comuni della regione
Piemonte	10	0,8%	972	80,6%	52	4,3%	174	14,4%
Valle d'Aosta	1	1,4%	64	86,5%	11	14,9%	57	77,0%
Lombardia	5	0,3%	1.031	66,8%	35	2,3%	112	7,3%
Trentino - Alto Adige	2	0,6%	294	88,3%	11	3,3%	112	33,6%
Veneto	5	0,9%	309	53,2%	6	1,0%	46	7,9%
Friuli - Venezia Giulia	1	0,5%	149	68,3%	0	0,0%	25	11,5%
Liguria	11	4,7%	154	65,5%	1	0,4%	28	11,9%
Emilia - Romagna	5	1,4%	155	44,5%	1	0,3%	32	9,2%
Toscana	9	3,1%	131	45,6%	13	4,5%	24	8,4%
Umbria	1	1,1%	57	62,0%	1	1,1%	3	3,3%
Marche	1	0,4%	167	69,9%	5	2,1%	38	15,9%
Lazio	5	1,3%	224	59,3%	3	0,8%	8	2,1%
Abruzzo	15	4,9%	210	68,9%	1	0,3%	18	5,9%
Molise	24	17,6%	109	80,1%	1	0,7%	11	8,1%
Campania	35	6,4%	302	54,8%	1	0,2%	6	1,1%
Puglia	31	12,0%	83	32,2%	0	0,0%	1	0,4%
Basilicata	18	13,7%	93	71,0%	0	0,0%	3	2,3%
Calabria	22	5,4%	311	76,0%	1	0,2%	17	4,2%
Sicilia	32	8,2%	190	48,7%	1	0,3%	2	0,5%
Sardegna	22	5,8%	307	81,4%	0	0,0%	6	1,6%
<b>Totale PC</b>	<b>255</b>	<b>3,2%</b>	<b>5.312</b>	<b>65,6%</b>	<b>144</b>	<b>1,8%</b>	<b>723</b>	<b>8,9%</b>

Fonte: Rapporto "Comuni Rinnovabili 2012" di Legambiente

Sono 339 le piccole realtà amministrative ad aver installato impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili su proprietà comunali (quali scuole, municipio,...), il 4,2% dei comuni italiani ed il 6% dei PC complessivamente considerati. La maggior concentrazione, in valore assoluto, si rileva nel nord del paese. In Lombardia sono localizzati 95 piccoli territori locali, il 6,2% dei comuni lombardi e l'11,5% delle realtà con meno di 5.000 abitanti; seguono quelli piemontesi (38) e veneti (36). L'Emilia - Romagna con 24 piccole realtà comunali produttrici di energia da fonte rinnovabile installata su edifici di proprietà dell'amministrazione comunale registra la percentuale più elevata di PC coinvolti tra le regioni italiane: il 15,4% delle realtà regionali con meno di 5.000 abitanti.

Sono, invece, valori ancora piuttosto bassi quelli che si rilevano al sud: soltanto in Basilicata, Abruzzo e Sardegna si rilevano più di 10 PC produttori di energia rinnovabile su edifici di propria proprietà.

Tabella 5. Distribuzione territoriale dei Piccoli Comuni produttori di energia rinnovabile, 2011

Regione	N. Piccoli Comuni produttori di energia rinnovabile su proprietà comunale		
	v.a.	% su comuni della regione	% su Piccoli Comuni della regione
Piemonte	38	3,2%	3,5%
Valle d'Aosta	2	2,7%	2,7%
Lombardia	95	6,2%	8,7%
Trentino - Alto Adige	25	7,5%	8,4%
Veneto	36	6,2%	11,5%
Friuli - Venezia Giulia	7	3,2%	4,5%
Liguria	9	3,8%	4,9%
Emilia - Romagna	24	6,9%	15,4%
Toscana	6	2,1%	4,5%
Umbria	3	3,3%	5,1%
Marche	19	7,9%	11,0%
Lazio	11	2,9%	4,3%
Abruzzo	12	3,9%	4,8%
Molise	5	3,7%	4,0%
Campania	7	1,3%	2,1%
Puglia	2	0,8%	2,4%
Basilicata	13	9,9%	13,1%
Calabria	9	2,2%	2,8%
Sicilia	5	1,3%	2,5%
Sardegna	11	2,9%	3,5%
<b>Totale PC</b>	<b>339</b>	<b>4,2%</b>	<b>6,0%</b>

Fonte: Rapporto "Comuni Rinnovabili 2012" di Legambiente

## Raccolta differenziata

180

Tra il 2010 e il 2011 si osserva una crescita nella percentuale di raccolta differenziata nei Piccoli Comuni italiani, passata dal 36,52% del totale al 40,34% (+10,5%), valore che tuttavia rimane al di sotto dei parametri stabili a livello comunitario e nazionale. Tali valori si traducono, rispettivamente, in 173,08 kg/abitante e 185,97 kg/abitante.

Tuttavia, la situazione appare differenziata a livello regionale. In termini percentuali, nel 2011 valori superiori al dato medio nazionale si osservano nei PC delle regioni settentrionali, con le eccezioni di quelli liguri e valdostani, dove le percentuali di raccolta differenziata si fermano, rispettivamente al 29,94% e 39,81%. È infatti nel nord del paese che si osserva anche la quota di differenziazione di rifiuti media più elevata: nelle piccole realtà del Trentino - Alto Adige, Friuli - Venezia Giulia e Veneto questa supera il 50% dei rifiuti prodotti. In particolare, in quelle friulane si rileva, nel 2011, un valore più che doppio rispetto all'anno precedente. Comportamenti mediamente virtuosi si registrano in diversi territori comunali con meno di 5.000 abitanti della Campania. Inoltre, se in generale si rileva un trend crescente di attenzione all'ambiente, in termini di percentuale di raccolta differenziata, è anche vero che ci sono alcuni comuni in cui questa è diminuita nel corso del biennio: è il caso dei PC liguri, abruzzesi, molisani e sardi, e, in maniera più contenuta, di quelli pugliesi e calabresi.

In termini di raccolta media pro capite, il dato più elevato è quello dei piccoli territori comunali dell'Emilia - Romagna (284,97 kg/abitante), seguiti da quelli del Trentino - Alto Adige (276,87 kg/abitante), dove però si è assistito ad una decrescita nel 2011 rispetto all'anno precedente. All'opposto, i valori più bassi si osservano, ancora una volta, nei PC delle regioni meridionali: in quelli calabresi, pugliesi, lucani e siciliani (a cui si aggiungono quelli laziali) non si raggiungono i 100 kg/abitante.

La percentuale di raccolta differenziata, aumentata tra il 2010 e il 2011, cresce con la taglia demografica, passando dal 37,59% nei piccolissimi comuni con meno di 1.000 abitanti al 41,07% di quelli con oltre 2.500 residenti, dato superiore sia a quello medio nazionale che a quello calcolato per i comuni con oltre 5.000 abitanti. Inoltre, se fino a percentuali inferiori al 60% il numero dei Piccoli Comuni coinvolti diminuisce al crescere della taglia demografica, a partire da tale soglia la numerosità aumenta con la classe demografica.

**Tabella 6. Percentuale di raccolta differenziata media e raccolta differenziata pro capite media nei Piccoli Comuni per Regione, kg/ab.\*anno, 2010-2011**

Regione	Percentuale di raccolta differenziata media, 2010	Percentuale di raccolta differenziata media, 2011	raccolta differenziata media pro capite, 2010	raccolta differenziata media pro capite, 2011
Piemonte	43,33%	45,39%	179,86	198,07
Valle d'Aosta	36,05%	39,81%	244,64	233,25
Lombardia	44,57%	46,08%	201,31	212,92
Trentino - Alto Adige	51,91%	55,32%	282,03	276,87
Veneto	48,38%	51,83%	222,30	221,96
Friuli - Venezia Giulia	22,38%	52,52%	86,60	195,40
Liguria	31,03%	24,94%	185,90	127,21
Emilia - Romagna	32,34%	40,83%	214,57	284,97
Toscana	22,93%	23,92%	137,02	131,83
Umbria	26,82%	32,68%	153,98	153,52
Marche	26,71%	33,86%	133,06	151,46
Lazio	13,75%	18,40%	51,80	78,03
Abruzzo	42,15%	27,39%	146,96	109,33
Molise	41,80%	28,04%	83,55	100,26
Campania	35,98%	47,26%	125,74	167,42
Puglia	16,16%	16,12%	66,75	68,56
Basilicata	16,50%	20,79%	54,14	70,18
Calabria	14,98%	14,84%	57,35	54,83
Sicilia	13,08%	18,63%	69,06	75,73
Sardegna	48,39%	41,25%	186,14	199,69
<b>Totale</b>	<b>36,52%</b>	<b>40,34%</b>	<b>173,08</b>	<b>185,97</b>

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, anni vari

Rispetto alla composizione merceologica, nel 2010, nei PC la raccolta differenziata riguardava principalmente la frazione umida (33%, valore di poco superiore rispetto a quello dei comuni più grandi e al dato medio nazionale), la carta (23,73%, dato, in questo caso, inferiore a quello delle al-

tre ripartizioni), il vetro (16,02%, quota superiore alle altre ripartizioni) e il multimateriale (10,15%, valore più basso). Inoltre, rispetto alla taglia dei soli PC si evidenzia come la percentuale di raccolta differenziata della frazione umida e del legno cresca con la dimensione demografica, mentre

**Tabella 7. Numero di Comuni per percentuale di raccolta differenziata effettuata per classe di ampiezza demografica, 2011**

Percentuale di raccolta differenziata	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Inferiore al 50,0%	756	659	512	1.927	947	2874
50,0% - 59,9%	193	184	146	523	222	745
60,0% - 69,9%	74	142	149	365	212	577
70,0% - 79,9%	33	58	54	145	78	223
80,0% e oltre	4	12	5	21	8	29
<b>Valore medio</b>	<b>37,59%</b>	<b>39,78%</b>	<b>41,07%</b>	<b>40,34%</b>	<b>32,98%</b>	<b>33,82%</b>

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, 2012

**Tabella 8. Percentuale di raccolta media differenziata effettuata nei Piccoli Comuni, nei Comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010-2011**

Anno	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
2010	35,5%	35,0%	37,6%	36,5%	28,4%	29,3%
2011	37,6%	39,8%	41,1%	40,3%	33,0%	33,8%

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, anni vari

decrezca rispetto alla differenziazione di carta, plastica, metallo e vetro. Comportamenti analoghi si osservano anche nel 2011. In quest'ultimo anno, poi, si osserva come sia aumentata, nei PC, solo la percentuale di differenziazione della frazione umida, a discapito di tutte le altre tipologie merceologiche. La percentuale di raccolta differenziata della frazione umida nel 2011 (34,73%) è inferiore a quella rilevata per i comuni con oltre

5.000 residenti (35,65%) e a quella del valore medio nazionale (35,51%). Analogamente per le RAEE, la carta, il legno e il multimateriale. All'opposto, la raccolta differenziata di plastica, metalli e vetro risulta maggiormente diffusa nei PC rispetto alle altre taglie demografiche.

**Tabella 9. Composizione merceologica della raccolta differenziata nei Piccoli Comuni, nei Comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

Composizione merceologica della raccolta differenziata	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Frazione umida	24,67%	31,74%	35,10%	33,00%	32,91%	32,92%
RAEE	3,48%	2,72%	3,43%	3,21%	3,39%	3,37%
Carta	25,05%	24,32%	23,18%	23,73%	28,77%	28,04%
Plastica	6,53%	6,42%	5,81%	6,07%	4,48%	4,71%
Legno	4,82%	4,85%	5,43%	5,19%	6,34%	6,18%
Metalli	3,59%	2,88%	2,32%	2,63%	1,48%	1,65%
Multimateriale (vetro, plastica, metallo)	9,44%	10,67%	9,99%	10,15%	11,81%	11,57%
Vetro	22,42%	16,39%	14,73%	16,02%	10,81%	11,57%
Ingombranti	0,00%	0,01%	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%
<b>Totale</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, 2011

Per le diverse tipologie merceologiche, poi, i consorzi di Filiera del Conai riconoscono un corrispettivo, di importo variabile, al Comune (o al soggetto da esso delegato). Nel 2011 i corrispettivi maggiori riguardano la plastica (3,09 euro/abitante, valore superiore a quello rilevato per le altre ripartizioni territoriali) e la carta (1,51 euro/abitante, dato in questo caso inferiore a quello delle restanti ripartizioni). All'interno dei PC, tale corrispettivo diminuisce, per tutte le frazioni merceologiche (escluso il legno che rimane stabile) con la classe demografica.

Analogamente la stima per il corrispettivo medio per tonnellata riconosciuto dai Consorzi di Filiera del Conai. Tale importo, calcolato in euro/tonnellata, presenta valori più elevati nei PC rispetto alle altre ripartizioni relativamente alla raccolta differenziata di metalli e vetro ed inferiore per carta e plastica. Inoltre, il corrispettivo riconosciuto per ciascuna tonnellata di metallo decresce all'aumentare della ripartizione dei PC, mentre cresce rispetto a carta, plastica, vetro e legno.

**Tabella 10. Composizione merceologica della raccolta differenziata nei Piccoli Comuni, nei Comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

Composizione merceologica della raccolta differenziata	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
Frazione umida	25,81%	32,98%	37,12%	34,73%	35,65%	35,51%
RAEE	2,78%	1,96%	2,37%	2,28%	2,65%	2,59%
Carta	24,05%	22,87%	22,03%	22,49%	27,39%	26,65%
Plastica	6,82%	6,32%	5,69%	6,00%	4,55%	4,77%
Legno	4,46%	4,43%	5,20%	4,89%	5,57%	5,47%
Metalli	2,90%	2,45%	2,12%	2,30%	1,29%	1,44%
Multimateriale (vetro, plastica, metallo)	8,64%	9,42%	8,45%	8,77%	9,91%	9,74%
Vetro	21,67%	16,88%	14,32%	15,83%	10,58%	11,37%
Ingombranti	2,87%	2,68%	2,70%	2,71%	2,41%	2,46%
<b>Totale</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, 2012

**Tabella 11. Stima del corrispettivo medio pro capite (€/abitante) riconosciuto dai Consorzi di Filiera del Conai per tipologia e classe di ampiezza nei Piccoli Comuni, nei Comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Metalli</b>	0,47	0,28	0,29	0,31	0,31	0,31
<b>Carta</b>	1,66	1,50	1,49	1,51	1,59	1,58
<b>Plastica</b>	3,10	3,18	3,03	3,09	2,60	2,68
<b>Vetro</b>	1,02	0,96	0,93	0,95	0,88	0,89
<b>Legno</b>	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, 2012

**Tabella 12. Stima del corrispettivo medio per tonnellata (€/tonnellata) riconosciuto dai Consorzi di Filiera del Conai per tipologia nei Piccoli Comuni, nei Comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>Metalli</b>	479,29	441,42	426,43	437,15	426,60	429,58
<b>Carta</b>	40,84	42,59	45,11	43,94	45,71	45,28
<b>Plastica</b>	232,01	239,40	237,42	237,85	238,81	238,53
<b>Vetro</b>	30,35	30,68	31,25	31,18	30,91	31,02
<b>Legno</b>	3,32	3,36	3,42	3,40	3,50	3,48

Fonte: Ancitel Energia e Ambiente, elaborazioni da Banca Dati Anci-Conai, 2012

## Parco veicolare e tasso di motorizzazione

186

La mobilità rappresenta, già da molti anni, un tema di notevole interesse sia in quanto delinea il comportamento della popolazione rispetto alle attività connesse alla vita quotidiana e alle sue abitudini, sia in quanto illustra il diretto legame con le principali problematiche ambientali che influenzano la qualità della vita. La diffusione di mezzi di trasporto propri, infatti, oltre a benefici in termini di sviluppo, porta con sé, effetti negativi di differente natura, quali l'inquinamento atmosferico, il consumo di risorse energetiche, il rumore e la congestione che hanno generato negli ultimi anni una crescente sensibilità delle istituzioni e della popolazione nei confronti delle tematiche ambientali, anche in relazione alle norme comunitarie che hanno imposto limiti rigorosi alle emissioni di gas.

I PC italiani contano 6.261.252 autovetture, circa un sesto del parco nazionale che ammonta a 36.721.499 e circa il 20% di quello dei comuni con più di 5.000 abitanti.

Il numero delle autovetture cresce con la taglia demografica dei PC anche se il tasso di motorizzazione, calcolato come numero di autovetture per 100 abitanti, presenta valori molto simili, pari a 60. Analogamente avviene per la categoria dei motocicli per i quali il numero passa da 96.511 dei piccolissimi centri a 494.130 dei comuni con una popolazione compresa tra 2.501 e 5.000 abitanti. Il tasso di motorizzazione, indipendentemente dalla classe dimensionale, è di circa 8,5 motocicli per 100 abitanti, valore inferiore al dato rilevato

**Tabella 13. Il parco veicolare nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Motocicli		Autovetture		Autovetture Euro 3 o categoria superiore	
	v.a.	Per 100 ab.	v.a.	Per 100 ab.	v.a.	% su totale autovetture
<b>Fino a 1.000 abitanti</b>	96.511	8,9	658.043	61,0	376.988	57,3%
<b>Tra 1.001 e 2.500 abitanti</b>	298.338	8,4	2.139.348	60,3	1.228.622	57,4%
<b>Tra 2.501 e 5.000 abitanti</b>	494.130	8,6	3.463.861	60,4	2.041.483	58,9%
<b>Piccoli Comuni</b>	888.979	8,6	6.261.252	60,4	3.647.093	58,2%
<b>Comuni con più di 5.000 abitanti</b>	5.410.996	10,8	30.460.247	60,6	18.724.080	61,5%
<b>Italia</b>	<b>6.299.975</b>	<b>10,4</b>	<b>36.721.499</b>	<b>60,6</b>	<b>22.371.173</b>	<b>60,9%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ACI - Autoritratto 2010

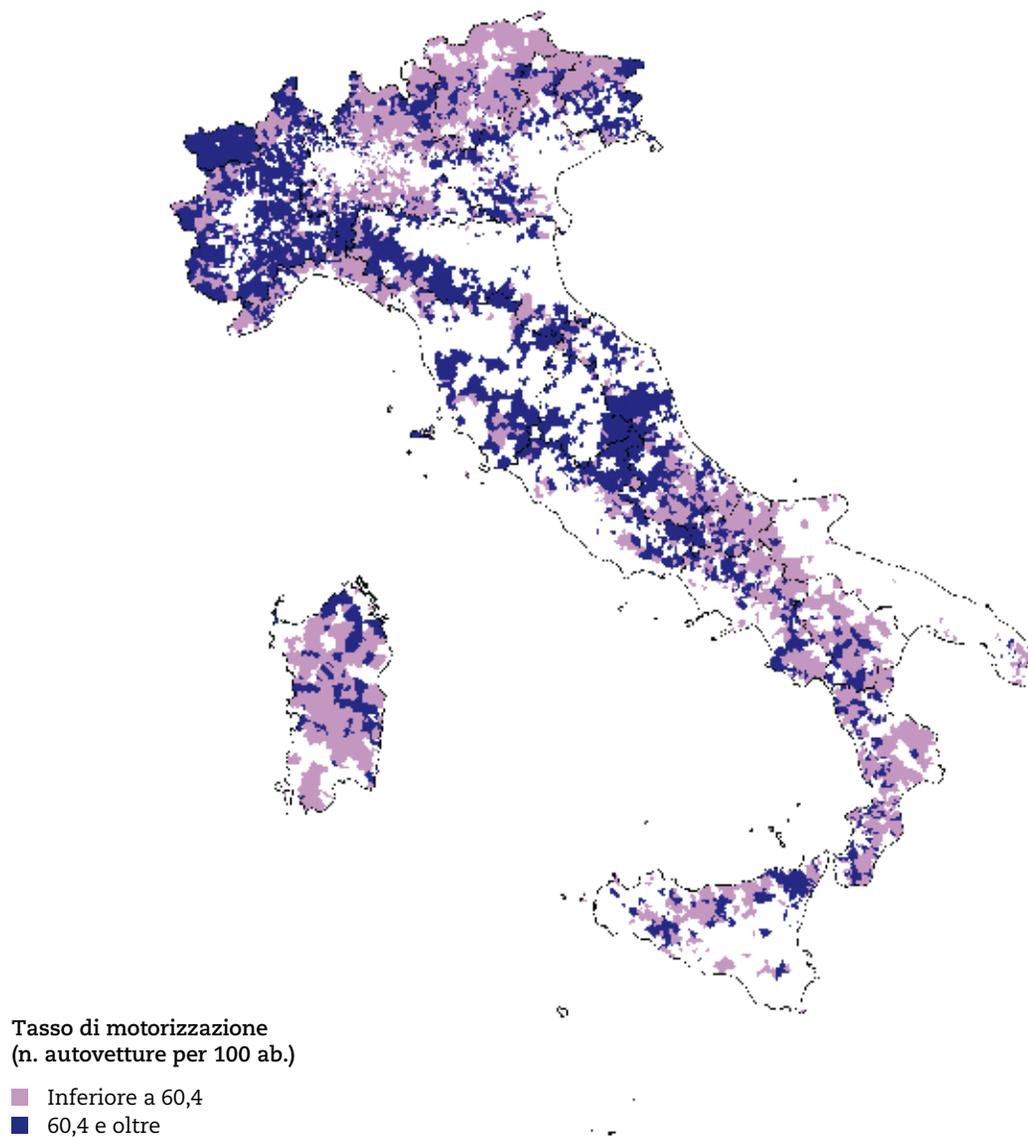
a livello nazionale e nei comuni con più di 5.000 abitanti, dove, l'utilizzo dei motocicli, a causa del maggior traffico, è sicuramente più diffuso per una più facile circolazione.

Del totale delle autovetture registrate nei PC mediamente il 58,2% appartiene almeno alla categoria Euro 3, percentuale inferiore sia alla media nazionale che a quella rilevata nei comuni con più di 5.000 abitanti, dove l'attuazione di politiche a salvaguardia dell'ambiente, come la creazione delle zone a traffico limitato, ha tendenzialmente sensibilizzato la popolazione all'acquisto di autovetture conformi alle norme europee. Le realtà amministrative con meno di 1.000 abitanti registrano la percentuale di autovetture Euro 3 o superiore più contenuta.

Al centro nord, nei PC del Piemonte, della Valle d'Aosta, del Veneto, dell'Appennino settentrionale, della Toscana, dell'Umbria, delle Marche e del Lazio, il numero di autovetture per 100 abitanti è superiore a 60,4. Un tasso di motorizzazione inferiore al valore medio è riscontrabile nelle piccole realtà amministrative dell'Italia meridionale e nelle regioni dell'Italia nord orientale.

Figura 3. Il tasso di motorizzazione nei Piccoli Comuni, 2010

188



Fonte: elaborazione IFEL su dati ACI - Autoritratto 2010

## Strutture alberghiere

L'analisi delle strutture ricettive fornisce un quadro sulla dimensione culturale e turistica dei Piccoli Comuni italiani. Non sono infatti solo le grandi realtà comunali, già mete di turismo, ma anche i piccoli centri a manifestare in modo più significativo la loro vocazione turistica, anche a seguito di una crescente domanda, legata alla storia e alla tradizione locale. E sono proprio i Piccoli Comuni i principali protagonisti di una strategia di sviluppo locale che punta a valorizzare l'immensa ricchezza storico - artistica presente sul territorio.

Sono 2.513 i Piccoli Comuni che hanno sul proprio territorio esercizi alberghieri. Oltre il 60% di questi sono localizzati in Italia settentrionale, di cui ben la metà in Lombardia (16,5%) e in Piemonte (14,8%). Complessivamente negli oltre 2.500 PC sono distribuiti 11.912 esercizi alberghieri. I PC del Trentino Alto - Adige ospitano il maggior numero di esercizi alberghieri (4.331), il 36,4% del totale, seguiti dai piccoli centri della Lombardia con 1.284 esercizi alberghieri, il 10,8% degli esercizi presenti nelle realtà con meno di 5.000 abitanti.

L'offerta turistica alberghiera dei PC, valutata, invece, come numero di posti letto ogni 1.000 residenti, registra un numero medio di posti letto pari a 57,29, dato superiore sia al dato medio dei comuni con più di 5.000 abitanti (33,02), che a quello nazionale (37,17). La forte vocazione turistica del Trentino Alto - Adige, così come della Valle d'Aosta, è confermato dal fatto che proprio nei PC di queste regioni si registra il maggior numero di posti letto (rispettivamente 395,34 e 233 per 1.000 abitanti).

Tabella 14. L'offerta turistica alberghiera nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2010

Regione	Piccoli Comuni con esercizi alberghieri		Esercizi alberghieri nei Piccoli Comuni		Posti letto negli esercizi alberghieri per 1.000 ab.	
	v.a.	% su totale	v.a.	% su totale	Piccoli Comuni	Tot. comuni italiani
Piemonte	371	14,8%	883	7,4%	31,24	18,99
Valle d'Aosta	59	2,3%	465	3,9%	233,00	178,81
Lombardia	414	16,5%	1.284	10,8%	29,74	20,44
Trentino - Alto Adige	242	9,6%	4.331	36,4%	395,34	237,62
Veneto	162	6,4%	833	7,0%	47,45	42,47
Friuli - Venezia Giulia	88	3,5%	230	1,9%	30,59	33,11
Liguria	113	4,5%	448	3,8%	64,95	45,64
Emilia - Romagna	114	4,5%	387	3,2%	30,36	67,39
Toscana	112	4,5%	553	4,6%	96,19	51,64
Umbria	47	1,9%	124	1,0%	40,07	32,49
Marche	99	3,9%	231	1,9%	32,78	42,52
Lazio	90	3,6%	194	1,6%	17,87	28,67
Abruzzo	102	4,1%	302	2,5%	40,64	37,98
Molise	32	1,3%	51	0,4%	15,12	19,96
Campania	108	4,3%	341	2,9%	25,95	19,57
Puglia	36	1,4%	159	1,3%	50,15	22,15
Basilicata	46	1,8%	89	0,7%	22,68	38,63
Calabria	106	4,2%	398	3,3%	65,47	51,83
Sicilia	61	2,4%	214	1,8%	31,73	24,55
Sardegna	111	4,4%	395	3,3%	78,58	63,59
<b>Totale</b>	<b>2.513</b>	<b>100,0%</b>	<b>11.912</b>	<b>100,0%</b>	<b>57,29</b>	<b>37,17</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Tabella 15. L'offerta turistica alberghiera nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N. comuni con esercizi alberghieri</b>	639	932	942	2.513	1.905	4.418
<b>% comuni con esercizi alberghieri</b>	32,8%	43,7%	58,7%	44,2%	79,1%	54,6%
<b>N. esercizi alberghieri</b>	1.730	4.485	5.697	11.912	22.087	33.999
<b>Posti letto negli esercizi alberghieri per 1.000 ab.</b>	69,08	61,34	52,57	57,29	33,02	37,17

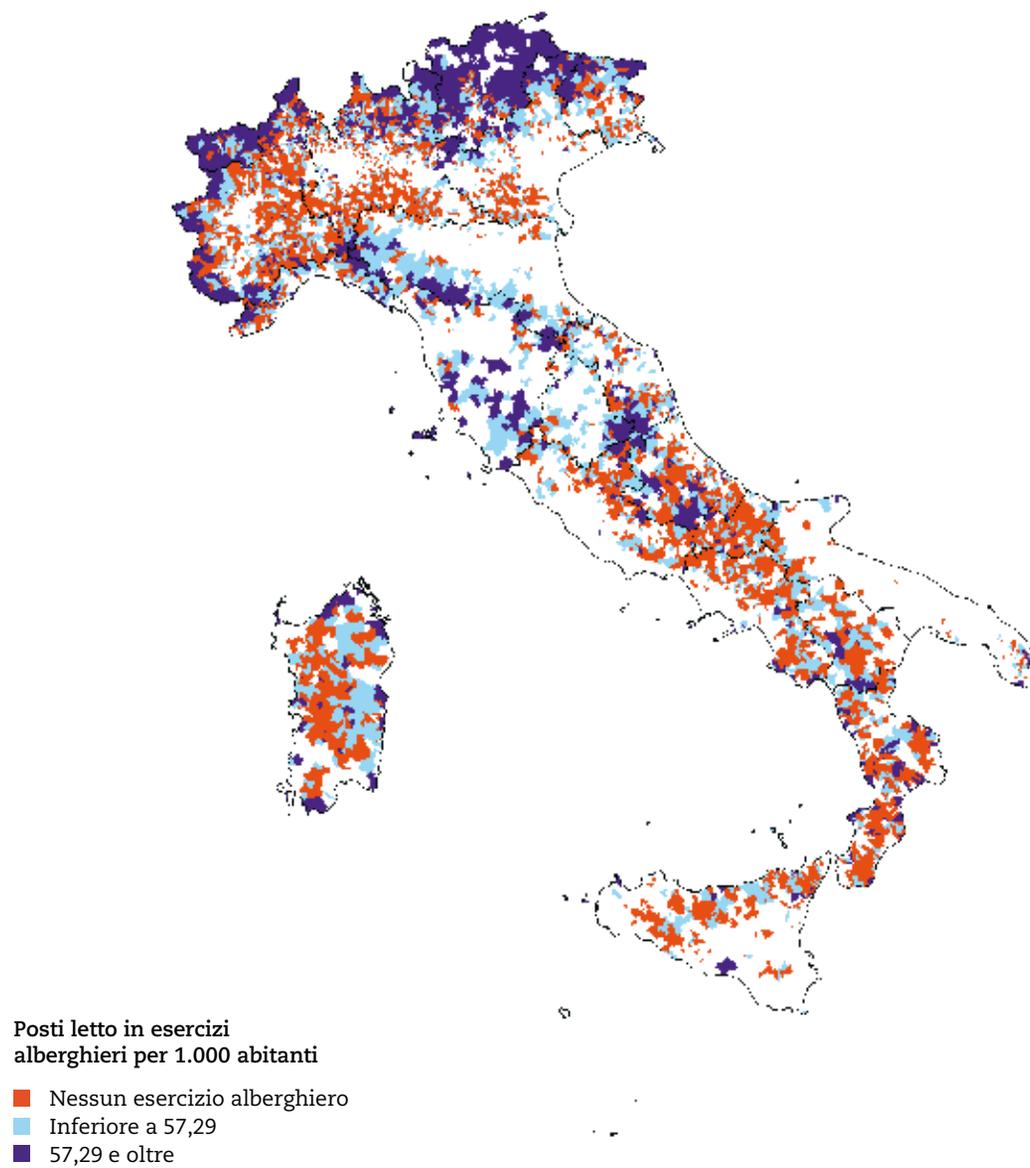
Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

Se si analizza l'offerta turistica alberghiera nei PC in base alla taglia demografica di appartenenza, emerge che al crescere della classe di ampiezza aumenta il numero dei comuni con esercizi alberghieri (639 per i comuni fino a 1.000 abitanti, 932 per i centri di fascia intermedia, 942 per i comuni di maggiori dimensioni), così come cresce il numero delle strutture ricettive presenti. Diversamente se si considera il numero di posti letto ogni 1.000 abitanti, che cresce al diminuire della dimensione demografica dei PC e passa da 69,08 dei comuni con meno di 1.000 abitanti a 52,57 delle piccole realtà amministrative con un numero di abitanti compreso tra 2.501 e 5.000.

La figura 4 mostra l'ampia offerta alberghiera (oltre 57,29 posti letto per 1000 abitanti) dei Piccoli Comuni della fascia alpina, in particolare altoatesini, dell'Appennino romagnolo, del territorio toscano e abruzzese, ma anche della costa sarda e calabrese. I PC campani, pugliesi, laziali, lucani e siciliani, eccetto qualche piccolo centro, così come quelli localizzati nella pianura padana, sembrano non offrire strutture ricettive alberghiere.

Figura 4. L'offerta turistica alberghiera nei Piccoli Comuni, 2010

192



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Agriturismi

Tra le varie tipologie di strutture ricettive, accanto agli esercizi alberghieri, gli agriturismi hanno raccolto, negli ultimi anni, sempre maggiori consensi da parte di quanti scelgono di trascorrere una vacanza a contatto con la natura, in luoghi dove tradizioni locali e prodotti tipici rappresentano gli elementi caratterizzanti.

È nei Piccoli Comuni che si concentra l'offerta agrituristica italiana: in 2.341 PC si trovano 8.127 esercizi agrituristici, poco meno della metà dell'offerta agrituristica nazionale (nei comuni con più di 5.000 abitanti sono presenti 8.512 strutture). Tale dato sembra confermare come questa tipologia di offerta ricettiva sia tipica dei centri minori, dove è più forte la propensione a riscoprire le tradizioni locali, il "mangiar sano" e il vivere immersi nella natura.

Il 50% dei PC in cui è presente almeno un agriturismo è localizzato nelle regioni settentrionali, dove a registrare il dato più elevato sono i 344 PC piemontesi (il 14,7% del totale dei PC), seguiti dai 192 lombardi e altoatesini, entrambi l'8,2% del totale. Al sud, invece, in Puglia si trovano solo 22 piccole realtà (lo 0,9%) con almeno un agriturismo.

Se si guarda al totale degli esercizi agrituristici quasi l'80% dell'offerta agrituristica si registra nei piccoli territori comunali delle regioni centro-settentrionali. In particolare i PC comuni altoatesini sembrano prediligere questa tipologia ricettiva con una concentrazione di 1.942 esercizi (il 23,9% del totale degli esercizi localizzati nei comuni con meno di 5.000 abitanti), seguiti da quelli toscani dove si contano ben 1.586 strutture (il 19,5% del

totale degli agriturismi) in sole 128 piccole realtà amministrative. Il minor numero di esercizi agrituristici si rileva nei PC della Puglia (33 strutture). Sempre al sud da segnalare, invece, i valori dei piccoli centri di Sardegna, Calabria e Campania con oltre 300 esercizi agrituristici.

L'offerta agrituristica dei PC, calcolata, invece, come numero di posti letto ogni 1.000 residenti, risulta complessivamente ancora piuttosto bassa, nonostante la grande propensione negli ultimi anni verso tale tipologia di struttura ricettiva. Nei PC sono infatti solo 9,53 i posti letto ogni 1.000 abitanti, dato comunque superiore a quello medio nazionale pari a 3,56 e a quello medio dei comuni con più di 5.000 abitanti. I valori più elevati si registrano nei PC della Toscana (63,06), dell'Umbria (51,06) e del Trentino Alto Adige (36,80), mentre quelli della Lombardia evidenziano il valore più contenuto: solo 2,32 posti per 1.000 abitanti.

Se si analizza il dato in relazione alla classe di ampiezza dei Piccoli Comuni il numero più elevato di tali realtà con almeno un esercizio agrituristico appartiene alla fascia intermedia (939), seguita da quella di maggiori dimensioni (761) e da quella con meno di 1.000 abitanti (641). Sembra esistere una relazione diretta tra dimensione demografica dei PC e numero di esercizi agrituristici: questi diminuiscono al decrescere della taglia: 3.799 sono le strutture presenti nei comuni di maggiori dimensioni, 3.011 quelle localizzate nei centri con un numero di abitanti compreso tra 1.001 e 2.500 abitanti, 1.317 nei piccolissimi comuni. Situazione opposta si registra se si considera il numero dei

Tabella 16. L'offerta agrituristica nei Piccoli Comuni ed in Italia, per regione, 2010

Regione	Piccoli Comuni con esercizi agrituristici		Esercizi agrituristici nei Piccoli Comuni		Posti letto negli esercizi agrituristici per 1.000 ab.	
	v.a.	% su totale	v.a.	% su totale	Piccoli Comuni	Tot. comuni italiani
Piemonte	344	14,7%	610	7,5%	5,37	2,04
Valle d'Aosta	34	1,5%	45	0,6%	5,09	3,84
Lombardia	192	8,2%	319	3,9%	2,32	0,82
Trentino - Alto Adige	192	8,2%	1.942	23,9%	36,80	24,36
Veneto	122	5,2%	234	2,9%	3,46	2,20
Friuli - Venezia Giulia	85	3,6%	160	2,0%	7,23	2,92
Liguria	104	4,4%	248	3,1%	10,89	2,69
Emilia - Romagna	98	4,2%	217	2,7%	6,68	1,80
Toscana	128	5,5%	1.586	19,5%	63,06	14,61
Umbria	56	2,4%	426	5,2%	51,06	24,69
Marche	143	6,1%	493	6,1%	21,51	9,52
Lazio	95	4,1%	205	2,5%	6,26	1,13
Abruzzo	109	4,7%	261	3,2%	7,53	3,86
Molise	33	1,4%	49	0,6%	3,82	3,05
Campania	149	6,4%	349	4,3%	5,09	1,07
Puglia	22	0,9%	33	0,4%	3,54	1,79
Basilicata	42	1,8%	85	1,0%	8,01	5,32
Calabria	155	6,6%	307	3,8%	6,29	3,33
Sicilia	85	3,6%	200	2,5%	7,78	2,06
Sardegna	153	6,5%	358	4,4%	8,05	4,48
<b>Totale</b>	<b>2.341</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.127</b>	<b>100,0%</b>	<b>9,53</b>	<b>3,56</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

**Tabella 17. L'offerta agrituristica nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2010**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N. comuni con esercizi agrituristici</b>	641	939	761	2.341	1.331	3.672
<b>% comuni con esercizi agrituristici</b>	32,9%	44,1%	47,4%	41,2%	55,3%	45,4%
<b>N. esercizi agrituristici</b>	1.317	3.011	3.799	8.127	8.512	16.639
<b>Posti letto negli esercizi agrituristici per 1.000 ab.</b>	14,58	10,28	8,12	9,53	2,33	3,56

Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

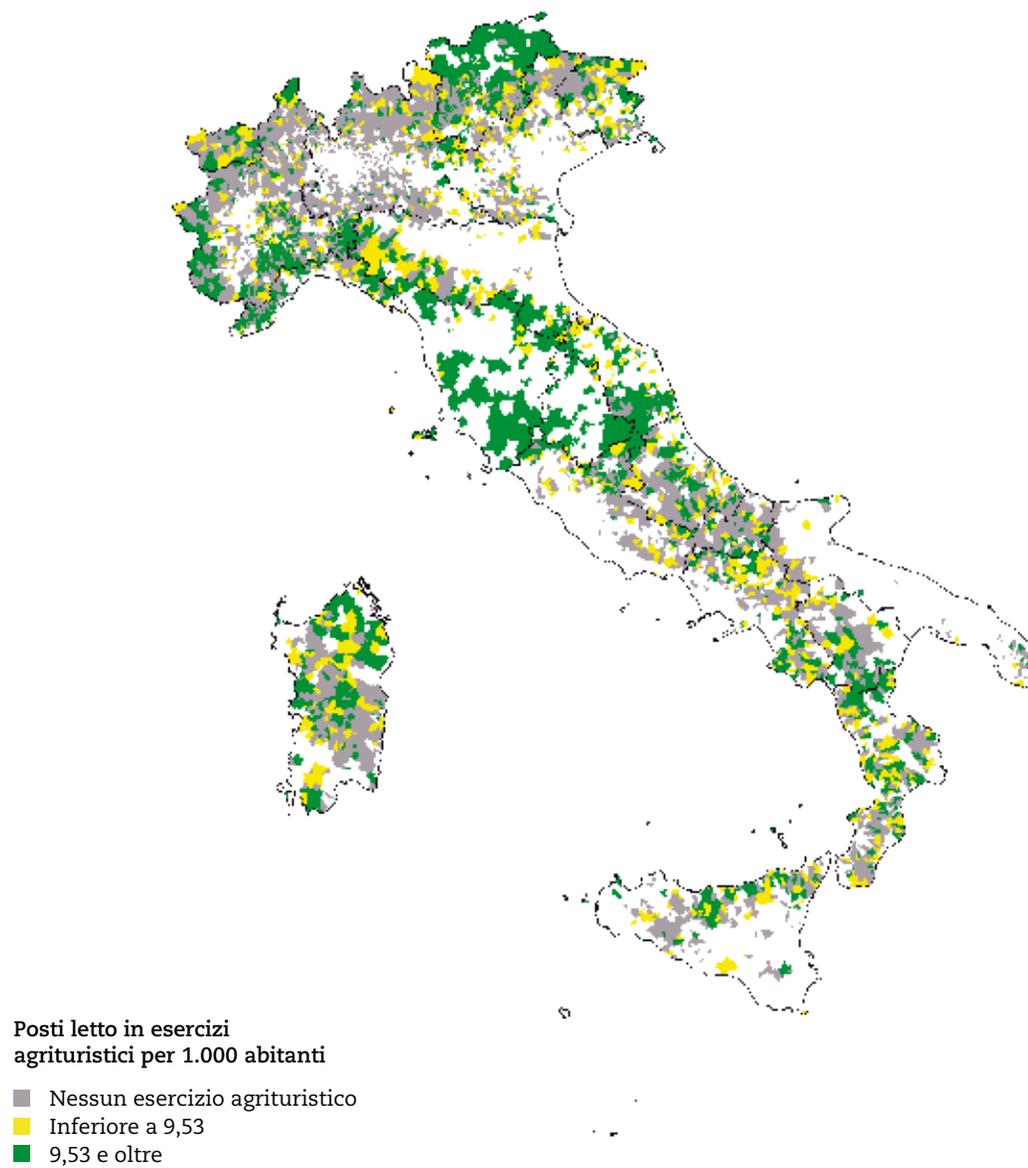
posti letto, che invece risulta essere inversamente proporzionale alla classe demografica. Si passa infatti da 8,12 posti letto dei comuni più grandi a 14,58 posti letto delle realtà amministrative con meno di 1.000 abitanti.

Da un punto di vista cartografico la figura 9 evidenzia come i PC con un numero di posti letto superiore al valore medio si concentrano in Italia settentrionale, in parte della Valle d'Aosta e del Piemonte, in quasi tutto il Trentino - Alto Adige, in Liguria e nel sud dell'Emilia Romagna. Nel centro del Paese le piccole realtà amministrative con offerta di posti letto negli esercizi agrituristici superiore alla media, sono localizzati in Toscana, Umbria e Marche, dove quasi tutte le realtà presentano valori superiori. Al sud il numero di posti letto in agriturismo è

maggiore del dato medio in parte dei PC della bassa Campania, della Basilicata, della Calabria, della costa nord orientale della Sicilia e dell'area centro-nord della Sardegna. Sia in Italia settentrionale che nel Mezzogiorno vi sono aree territoriali dove non esiste offerta di posti letto in esercizi agrituristici.

Figura 5. L'offerta agrituristica nei Piccoli Comuni, 2010

196



Fonte: elaborazione IFEL su dati Istat, 2011

## Piccoli Comuni del tipico

Valorizzare la tipicità di un luogo vuol dire salvaguardare e promuovere il patrimonio ambientale, turistico, culturale ed enogastronomico di una determinata realtà locale. Attraverso la loro tipicità, infatti, esse hanno la possibilità non solo di trovare una propria identità, ma anche di far sì che tale identità venga riconosciuta e la identifichi verso l'esterno. È quindi di fondamentale importanza che un piccolo comune individui ciò che lo caratterizza e che aderisca a politiche di sviluppo e ad iniziative di promozione delle proprie specificità territoriali.

I Piccoli Comuni che partecipano a Res Tipica sono 1.170, su un totale di 1.881 amministrazioni comunali italiane: circa il 62% dei comuni partecipanti a livello nazionale è quindi di piccole dimensioni.

Più numerosi (478) sono i comuni di fascia intermedia (tra 1.001 e 2.500 abitanti), seguiti da quelli di dimensioni maggiori (402) e, infine, da quelli con meno di 1.000 abitanti (290).

Per tutte le classi demografiche la maggior parte dei PC aderisce alla Città del vino; per i piccoli centri appartenenti alla classe di ampiezza intermedia segue la partecipazione alla Città della nocciola, mentre per le realtà demografiche più grandi prevale l'adesione alla Città dell'olio, così come per quelle con meno di 1.000 abitanti che partecipano in egual misura anche a Borghi più belli d'Italia.

197

**Tabella 18. I comuni partecipanti a Res Tipica, per classe demografica, aprile 2012**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N° comuni partecipanti*:</b>	290	478	402	1.170	711	1.881
<b>di cui alla Città del vino</b>	54	115	127	296	249	545
<b>di cui alla Città dell'olio</b>	40	58	80	178	143	321
<b>di cui alla Città della nocciola</b>	33	68	45	146	69	215
<b>di cui ai Borghi più belli d'Italia</b>	40	59	43	142	63	205
<b>di cui alla Città del bio</b>	27	40	38	105	98	203

*\*Se un comune partecipa a più di un'associazione viene conteggiato una sola volta in questa voce, mentre è sempre contato nelle diverse associazioni di cui è membro.*

Fonte: elaborazione IFEL su dati Res Tipica, 2012

L'Associazione Città del vino registra il maggior numero di Piccoli Comuni aderenti (296), quasi il 55% dei comuni italiani con meno di 5.000 abitanti. A seguire la Città dell'olio (178) e della nocciola (146). Le associazioni con un minor numero di iscritti tra le piccole realtà amministrative, ma non per questo meno importanti nel panorama italiano delle tipicità locali, sono le Città del pesce di mare, del tabacco, della mela annurca, a cui aderisce, per ognuna, un solo PC. Le associazioni Città del riso e della lenticchia registrano lo stesso numero di iscrizioni tra le piccole realtà amministrative ed i comuni con oltre 5.000 abitanti. Valori elevati, rispetto alla totalità dei comuni partecipanti, si riscontrano nelle associazioni delle Città delle grotte e dei Borghi autentici d'Italia per le quali i PC rappresentano oltre l'80% delle iscrizioni. Nessuna piccola realtà aderisce alla Città della ciliegia, che vede come unico partecipante Chiaiano, un comune con più di 5.000 abitanti.

Dal punto di vista cartografico è in Italia centrale e nel Mezzogiorno, incluse le due isole maggiori, che si concentrano i Piccoli Comuni partecipanti a Res Tipica. In Toscana, Umbria e parte del Lazio significativa sembra anche la partecipazione dei comuni con più di 5.000 abitanti. In particolare in Puglia i comuni del tipico appartengono alla taglia dimensionale maggiore. Nelle regioni settentrionali, il numero dei comuni del tipico, indipendentemente dalla classe demografica, è molto più contenuto: quasi esclusivamente in aree limitate della Liguria, del Piemonte e del Friuli - Venezia Giulia si trovano PC comuni che partecipano alla rete di valorizzazione del tipico.

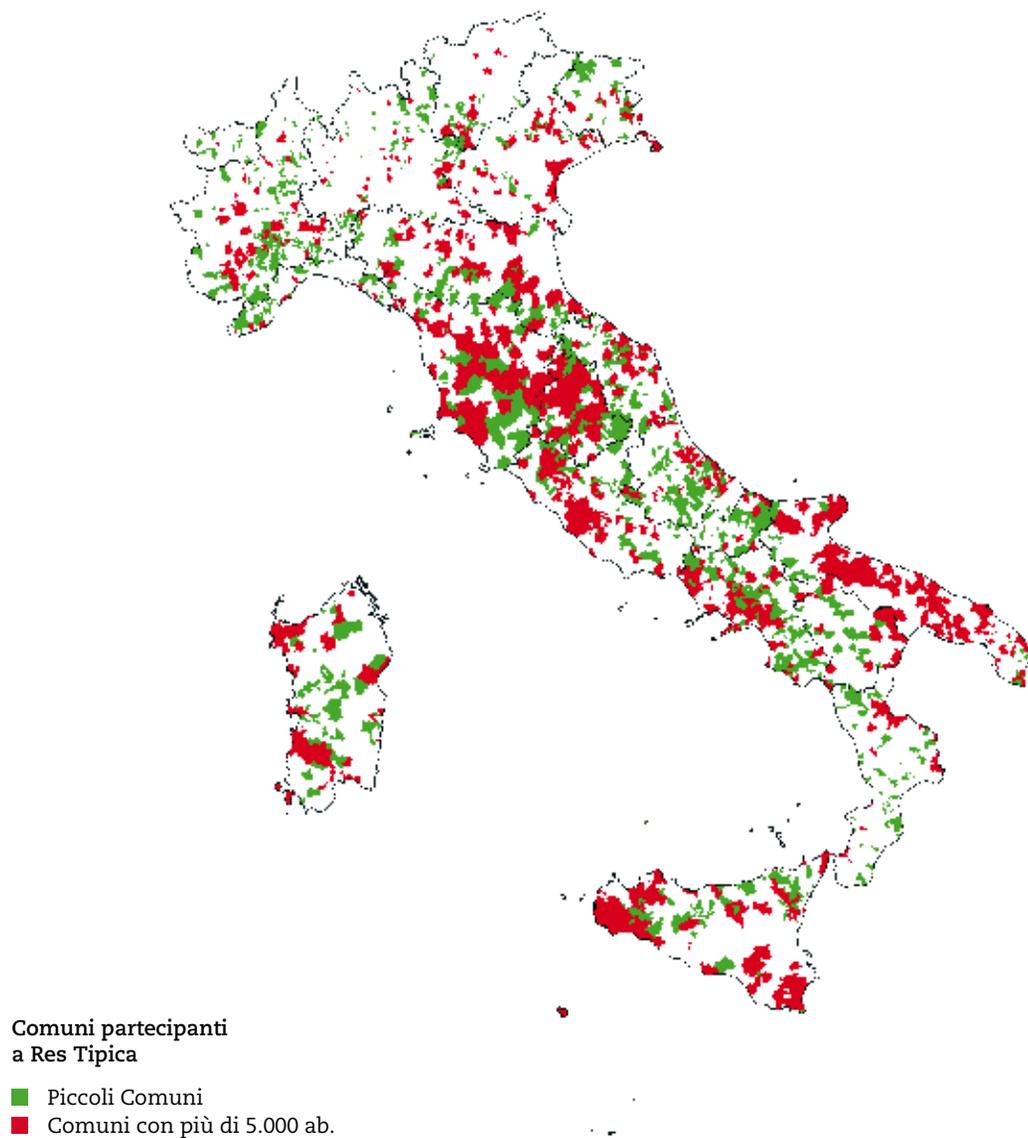
**Tabella 19. Le associazioni partecipanti a Res Tipica, aprile 2012**

ASSOCIAZIONE	N. comuni italiani partecipanti	N. Piccoli Comuni partecipanti
Città del vino	545	296
Città dell'olio	321	178
Città della nocciola	215	146
I borghi più belli d'Italia	205	142
Città del bio	203	105
Borghi autentici d'Italia	143	126
Paesi Bandiera Arancione	121	85
Città dei sapori	111	53
Città del castagno	79	61
Città slow	69	24
Città delle ciliegie	54	27
Città del pane	49	22
Città del tartufo	41	32
Città del miele	36	25
Città della terra cruda	36	20
Città della ceramica	35	6
Città della chianina	32	12
Paesi dipinti	25	19
Città del riso	20	20
Città del pesce di mare	16	1
Città delle grotte	16	14
Città dell'infiorata	16	9
Città della bufala	15	5
Licor	11	5
Città della lenticchia	10	10
Città della mela annurca	7	1
Città del tabacco	6	1
Coord. Città dello Zafferano (Città del bio)	6	4
Città delle ciliegie (Chiaiano)	1	0

Fonte: elaborazione IFEL su dati Res Tipica, 2012

Figura 6. I comuni italiani partecipanti a Res Tipica, aprile 2012

200



Fonte: elaborazione IFEL su dati Res Tipica, 2012

## Offerta museale

I Piccoli Comuni del nostro paese offrono un patrimonio culturale e artistico di notevole interesse. Nonostante ciò solo in 57 PC sono distribuiti 65 musei, monumenti ed aree archeologiche statali, il 13,3% dell'offerta italiana. Di questi circa un terzo è a pagamento, percentuale inferiore al dato medio riscontrato nei comuni con più di 5.000 abitanti (55,9% circa) e al dato nazionale (52,8%). Ed infatti è pari solo a 0,6% la percentuale di introiti lordi sul totale nazionale attribuibile alle piccole realtà amministrative.

La maggior parte dei musei (42) è presente in realtà con popolazione compresa tra i 2.501 e i 5.000 abitanti. Nei comuni più piccoli (entro i 1.000 abitanti) il numero dei musei scende a 10, di cui uno solo risulta essere a pagamento.

Complessivamente, l'offerta museale delle realtà demografiche minori ha registrato, nel 2011, 894.586 visitatori, di cui circa il 78% non paganti, percentuale superiore a quella registrata per i visitatori dei comuni con oltre 5.000 abitanti e per i visitatori a livello nazionale, la cui quota di non paganti è stata pari, per entrambe le tipologie, a circa il 59%.

Dalla figura 11 emerge come, nonostante i Piccoli Comuni offrano un patrimonio culturale e artistico di grande interesse, la diffusione di musei, monumenti o aree archeologiche statali sul loro territorio è molto limitata ed è localizzata soprattutto nelle regioni centro settentrionali del Paese. Al sud Italia l'offerta è ancora più esigua: alcune piccole realtà amministrative abruzzesi, molisane e calabresi rappresentano le uniche eccezioni.

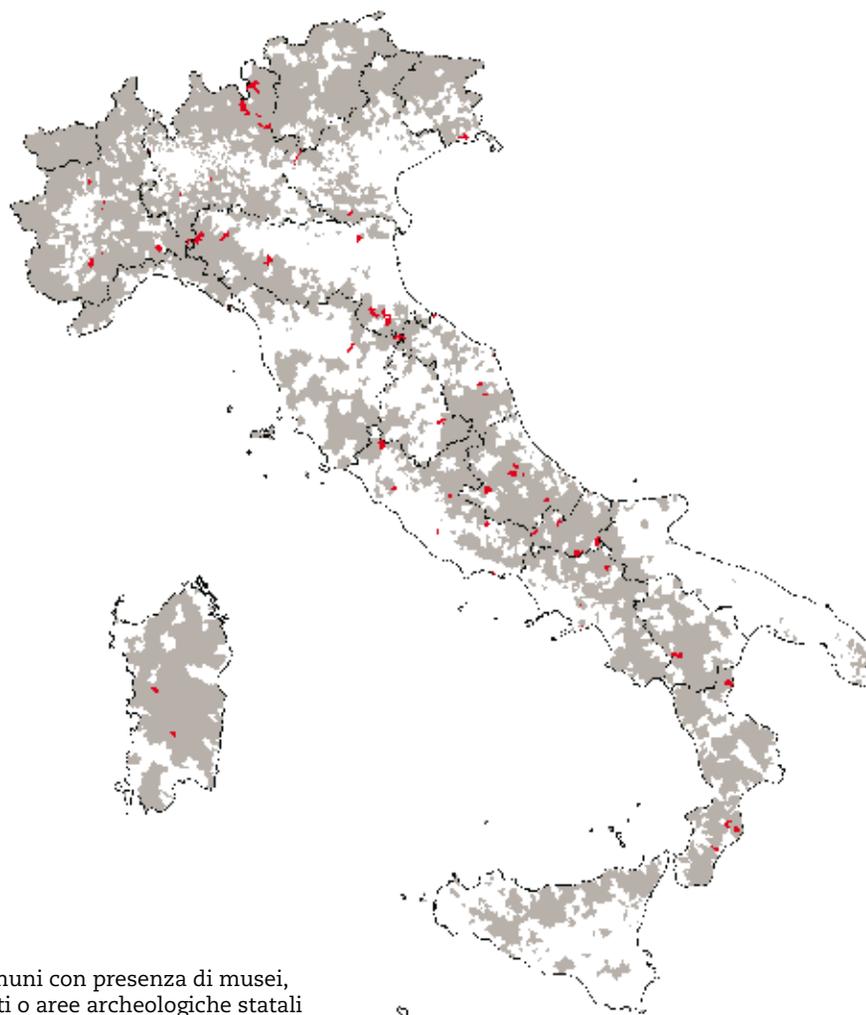
**Tabella 20. Musei, monumenti ed aree archeologiche statali nei Piccoli Comuni, nei comuni con più di 5.000 abitanti ed in Italia, 2011 (dati provvisori)**

	Piccoli Comuni				Comuni con più di 5.000 abitanti	Italia
	Fino a 1.000 abitanti	Tra 1.001 e 2.500 abitanti	Tra 2.501 e 5.000 abitanti	Totale		
<b>N. comuni con musei, monumenti ed aree archeologiche statali</b>	10	10	37	57	190	247
<b>N. musei, monumenti ed aree archeologiche statali:</b>	10	13	42	65	424	489
-di cui a pagamento	1	4	16	21	237	258
-di cui gratuiti	9	9	26	44	187	231
<b>N. visitatori di musei, monumenti ed aree archeologiche statali</b>	103.451	178.978	612.157	894.586	39.239.860	40.134.446
-di cui paganti	5.724	11.047	181.135	197.906	16.077.279	16.275.185
-di cui non paganti	97.727	167.931	431.022	696.680	23.162.581	23.859.261
<b>Introiti lordi (euro)</b>	11.103	29.143	617.132	657.378	109.773.294	110.430.672

*Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali non rileva i dati riguardanti musei, monumenti ed aree archeologiche statali dei comuni delle regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Sicilia*

*Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero per i Beni e le Attività Culturali, aggiornamento maggio 2012*

Figura 7. Musei, monumenti ed aree archeologiche statali nei Piccoli Comuni, 2011 (dati provvisori)



■ Piccoli Comuni con presenza di musei, monumenti o aree archeologiche statali

*Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali non rileva i dati riguardanti musei, monumenti ed aree archeologiche statali dei comuni delle regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Sicilia.*



# PARTE TERZA

## Unioni di Comuni

- **Distribuzione territoriale**
- **Dimensione demografica**
- **Variabili territoriali**
- **Struttura delle Unioni**
- **Comuni fino a 1.000 abitanti aderenti ad Unioni di Comuni**



## Distribuzione territoriale

L'universo delle Unioni è in continua evoluzione: rispetto all'anno scorso si registra un incremento nel numero complessivo di questa tipologia di forma associativa. A maggio 2012 sono 367 le Unioni di Comuni (UC), 30 in più rispetto alla rilevazione 2011, e 54 in più rispetto al 2010. In particolare, rispetto alla rilevazione dell'anno scorso, è aumentato sia il numero di amministrazioni comunali coinvolte, passato da 1.663 a 1.851, che, conseguentemente, la popolazione complessiva (7.215.746 abitanti rispetto ai 6,301 milioni dell'anno precedente). Particolarmente significativo il dato della Toscana, dove le Unioni di Comuni sono passate da una sola (che aggregava 15 realtà amministrative) a ben 21 (e 134 amministrazioni comunali). Inoltre, anche in Liguria e Basilicata, dove fino alla precedente rilevazione non era presente alcuna forma aggregativa di tale tipo, è stata istituita la prima Unione di Comuni, alla quale aderiscono, rispettivamente, 5 e 4 realtà comunali. Soltanto la Valle d'Aosta è ormai l'unica regione in cui i comuni non risultano associati in alcuna Unione. È, tuttavia, presente anche un caso in cui il numero di Unioni è diminuito: si tratta del Lazio, dove il numero di Unioni è sceso da 22 (e 105 comuni) a 21 (e 103 comuni).

Pur all'interno di un unico quadro normativo nazionale, le regioni stanno adottando policy diverse finalizzate, di volta in volta, a favorire in misura più o meno diretta il percorso di unificazione comunale. Si rileva così una forte polarizzazione tra regioni in cui il numero di UC è superiore a 30 e regioni in cui tale valore è inferiore o uguale a 10. In particolare, si evidenzia, nel primo caso, il dato

di Lombardia (57), Piemonte (51) e Sicilia (48), che da sole contribuiscono per poco meno della metà sul totale nazionale (42,5%). Situazione opposta è quella che si rileva in Trentino - Alto Adige, Liguria, Umbria e Basilicata dove esiste una sola UC e dove la percentuale dei comuni regionali aderenti a tale forma associativa varia da un minimo dello 0,3% del Trentino - Alto Adige ad un massimo dell'8,7% dell'Umbria.

Mediamente, sono poco più di un quinto (22,9%, due punti percentuali in più rispetto all'anno scorso) i comuni italiani che partecipano alle UC: 1.851 su 8.092. Rispetto a tale dato emergono tuttavia alcune considerazioni: nelle regioni settentrionali continua a concentrarsi il maggior numero di Unioni (170 su 367, valore che sale a 224 se si considerano anche quelle centrali), mentre è in Sardegna la maggior partecipazione di comuni ad un'Unione (71,1% delle realtà regionali). Percentuali elevate si rilevano anche in Toscana, dove il 46,7% dei comuni regionali partecipa ad una Unione, seguita da Sicilia ed Emilia - Romagna, rispettivamente, con il 45,1% dei comuni siciliani e il 44,8% di quelli emiliano-romagnoli). In Piemonte, invece, dove si conta il maggior numero di comuni associati in valore assoluto (318), tale percentuale scende al 26,4%.

Inoltre, da un punto di vista geografico sembra emergere una sorta di dualismo nel nostro paese: nelle regioni settentrionali, le Unioni sembrano essere diffuse sul territorio, mentre in quelle centro-meridionali (ed in Emilia - Romagna) queste sembrano concentrarsi in alcune aree.

Tabella 1. La distribuzione delle Unioni di Comuni, per regione, maggio 2012

Regione	N° comuni in regione (a)	N° UC (b)	N° comuni in UC (c)	% comuni in UC (d)=(c)/(a)
Piemonte	1.206	51	318	26,4%
Valle d'Aosta	74	0	0	0,0%
Lombardia	1.544	57	206	13,3%
Trentino - Alto Adige	333	1	3	0,9%
Veneto	581	26	94	16,2%
Friuli - Venezia Giulia	218	4	10	4,6%
Liguria	235	1	5	2,1%
Emilia - Romagna	348	30	156	44,8%
Toscana	287	21	134	46,7%
Umbria	92	1	8	8,7%
Marche	239	11	46	19,2%
Lazio	378	21	103	27,2%
Abruzzo	305	7	47	15,4%
Molise	136	8	50	36,8%
Campania	551	12	66	12,0%
Puglia	258	22	102	39,5%
Basilicata	131	1	4	3,1%
Calabria	409	12	55	13,4%
Sicilia*	390	48	176	45,1%
Sardegna	377	33	268	71,1%
<b>Totale</b>	<b>8.092</b>	<b>367</b>	<b>1.851</b>	<b>22,9%</b>

\*Quattro comuni della provincia di Palermo partecipano a 2 Unioni di Comuni contemporaneamente: si tratta di Contessa Entellina, Mezzojuso, Piana degli Albanesi e Santa Cristina Gela.

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

Figura 1. La distribuzione delle Unioni di Comuni in Italia, maggio 2012



Mediamente, le Unioni sono composte da 5 comuni, anche se il range di variabilità è molto ampio e va da un minimo di 2 comuni ad un massimo di 20 comuni nell'Unione Alta Marmilla (in Sardegna). Ovviamente, se non esiste una dimensione ottimale e ogni caso va analizzato secondo le specificità socio-economiche del territorio, è tuttavia innegabile che uno degli obiettivi delle Unioni è sicuramente quello di trovare una dimensione tale da permettere una gestione - efficiente ed efficace - delle funzioni e dei servizi.

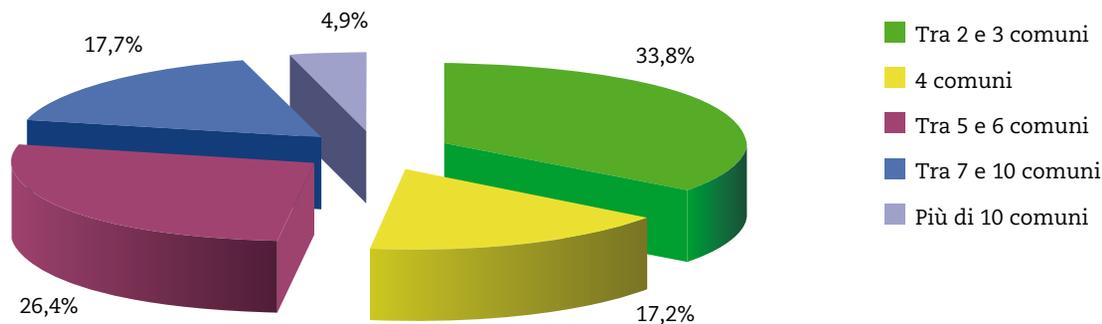
I dati sembrano confermare una forte presenza di Unioni composte da pochi comuni: oltre un terzo (33,8%, pari a 124 Unioni) è composto da 2 o 3 comuni, mentre solo il 4,9% (corrispondenti a 26 comuni) è composto da più di 10 amministrazioni locali. Rispetto alla rilevazione dell'anno precedente è tuttavia diminuito il peso percentuale delle Unioni composte da poche amministrazioni locali (erano il 35,3% del

totale) ed un conseguente aumento di quelle più numerose (quelle con almeno 7 realtà comunali sono passate dal 21,4% del totale al 22,6%). Tale variabilità dipende, naturalmente, anche dalle specificità orografiche, sociali ed economiche dei diversi territori.

L'analisi dei dati relativi alla dimensione demografica dei comuni che partecipano alle Unioni è di particolare interesse, in quanto consente di comprendere gli eventuali modelli relazionali ed organizzativi che legano i comuni tra loro.

In generale, il fenomeno delle Unioni coinvolge in maniera maggiore i Piccoli Comuni. Su 4 comuni partecipanti alle Unioni, tre (75,9%, pari a 1.405 realtà) hanno una popolazione residente inferiore a 5mila unità (sono quindi Piccoli Comuni). Nello specifico, un quarto (25,4%) è costituito da territori in cui risiedono meno di 1.000 abitanti, poco meno di

**Grafico 1. Numero di Unioni (valore percentuale) per ammontare di comuni che vi partecipano, maggio 2012**



un terzo (30,6%) da comuni con popolazione compresa tra i 1.001 e i 2.500 abitanti, mentre un quinto (19,8%) da realtà con un numero di residenti compreso tra 2.501 e 5.000 unità. Più limitata appare invece la partecipazione a tale forma associativa delle realtà amministrative di maggiori dimensioni demografiche: sono solo 3 le città con almeno 50.000 abitanti, lo 0,2% del totale. Si tratta di Brindisi, Carpi (in provincia di Modena) e Montesilvano (in provincia di Pescara).

In particolare, tra le regioni con le percentuali maggiori di adesione di Piccoli Comuni alle Unioni rispetto al totale dei comuni coinvolti, oltre al Trentino - Alto Adige ed alla Liguria, dove, rispettivamente i 3 e 5 comuni partecipanti all'unica Unione sono di piccole dimensioni, si segnalano i casi di Lombardia, Piemonte, Lazio, Molise e Friuli - Venezia Giulia, dove i PC rappresentano oltre il 90% delle realtà co-

muni partecipanti alle Unioni. All'opposto l'Emilia - Romagna, dove solo il 34% dei 156 centri comunali coinvolti è di piccole dimensioni demografiche.

Complessivamente, poi, i PC che fanno parte di un'Unione sono il 24,7% del totale dei comuni italiani la cui popolazione residente è inferiore o pari a 5.000 abitanti. In questo caso, ancora una volta, le percentuali maggiori si rilevano in Sardegna e Sicilia, dove, rispettivamente, il 74,8% (in crescita rispetto all'anno precedente) e il 62% dei PC della regione aderiscono ad un'Unione. In Piemonte e Lombardia, invece, dove si concentra il maggior numero di Piccoli Comuni, tale percentuale scende, rispettivamente, al 27,7% e al 18,1%.

Infine, delle 367 UC italiane, quelle composte solo da PC sono 185 (il 50,4%); tra queste, poi, se ne contano 35 a cui aderisce solo una coppia di Piccoli Comuni.

**Grafico 2. Numero di comuni (valore percentuale) presenti in Unioni, per classe di ampiezza demografica del comune, maggio 2012**

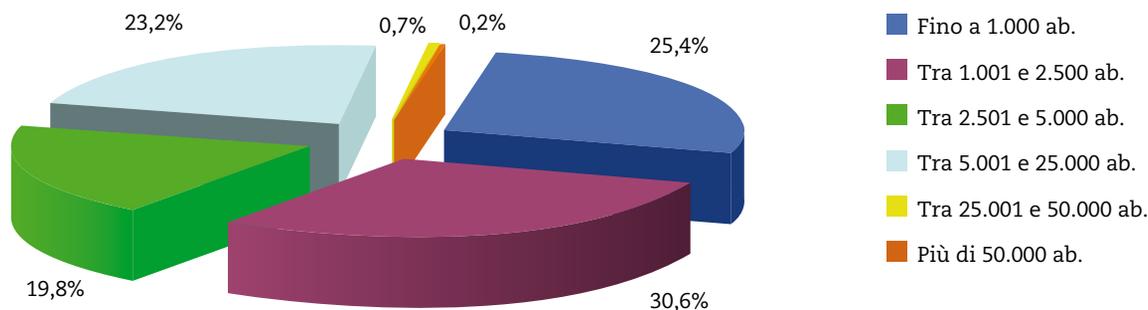


Tabella 2. La distribuzione dei Piccoli Comuni presenti in Unioni, per regione, maggio 2012

Regione	N° Piccoli Comuni in regione (a)	N° comuni in UC		% Piccoli Comuni in UC (d)=(c)/(b)	% Piccoli Comuni in UC sul tot. dei PC (e)=(c)/(a)
		Totale (b)	di cui Piccoli Comuni (c)		
Piemonte	1.071	318	297	93,4%	27,7%
Valle d'Aosta	73	0	0	-	0,0%
Lombardia	1.086	206	197	95,6%	18,1%
Trentino - Alto Adige	299	3	3	100,0%	1,0%
Veneto	313	94	58	61,7%	18,5%
Friuli - Venezia Giulia	155	10	9	90,0%	5,8%
Liguria	183	5	5	100,0%	2,7%
Emilia - Romagna	156	156	53	34,0%	34,0%
Toscana	134	134	86	64,2%	64,2%
Umbria	59	8	4	50,0%	6,8%
Marche	172	46	34	73,9%	19,8%
Lazio	253	103	93	90,3%	36,8%
Abruzzo	250	47	34	72,3%	13,6%
Molise	125	50	45	90,0%	36,0%
Campania	331	66	36	54,5%	10,9%
Puglia	84	102	41	40,2%	48,8%
Basilicata	99	4	3	75,0%	3,0%
Calabria	327	55	49	89,1%	15,0%
Sicilia	200	176	124	70,5%	62,0%
Sardegna	313	268	234	87,3%	74,8%
<b>Totale</b>	<b>5.683</b>	<b>1.851</b>	<b>1.405</b>	<b>75,9%</b>	<b>24,7%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

## Dimensione demografica

Nei comuni partecipanti ad Unioni risiedono 7.215.746 abitanti, il 12% ca. della popolazione italiana (erano 6.301.764 abitanti, il 10,4% del totale). A livello regionale si osserva una grande variabilità territoriale. Accanto a regioni in cui la popolazione residente in comuni appartenenti ad un'unione è di molto inferiore al dato medio - come Umbria (4,4%), Lazio (3,7%), Lombardia (3,6%), Friuli - Venezia Giulia (2%), Basilicata (1,7%), Liguria (0,8%) e Trentino - Alto Adige (0,3%) - se ne trovano altre in cui la porzione di abitanti interessati dal fenomeno assume proporzioni significative. È il caso della Sardegna, dove oltre 4 residenti su 10 vivono in un comune associato, ma anche dell'Emilia - Romagna (29,6%), del Molise (29,4%), della Puglia (19,5%) e dell'Abruzzo (19,1%).

Mediamente, a livello nazionale, in ogni Unione risiedono 19.661 abitanti. Si tratta di una dimensione significativa, corrispondente a città quali Sabaudia ed Abano Terme. Tuttavia, profonde sono le differenze esistenti in termini numerici: se le Unioni più piccole, Val Pitta (Piemonte) e Valvarrone (Lombardia), contano, rispettivamente, 774 e 779 abitanti, quelle più grandi, Nord Est Torino (in Piemonte) e Valdera (in Toscana) ne contano oltre 119mila.

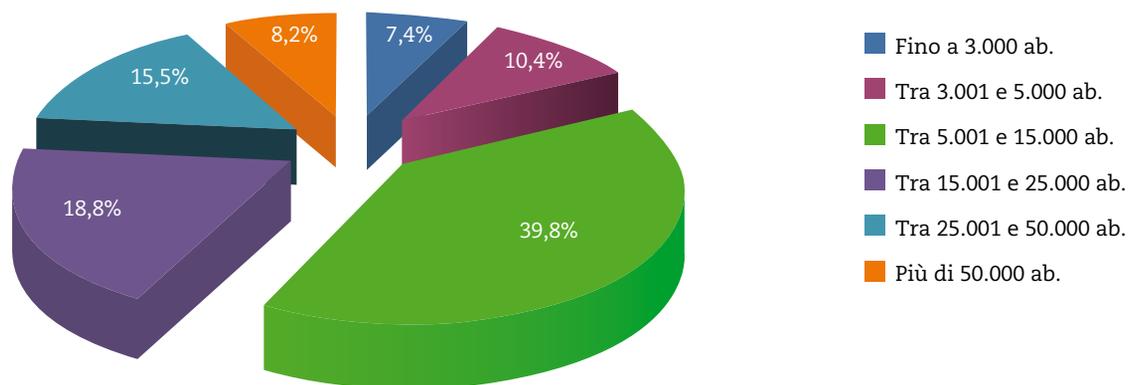
Complessivamente, le Unioni con popolazione complessiva compresa tra i 5.000 e i 15.000 abitanti sono le più numerose, rappresentando oltre un terzo del totale (39,8%), mentre quelle con popolazione superiore a 25mila residenti sono il 23,7%. Da segnalare come poco più di un sesto delle Unioni italiane (17,8%) abbia una popolazione inferiore alle 5.000 unità, rimanendo quindi al di sotto della soglia dei Piccoli Comuni. Si tratta di 65 Unioni, che aggregano dalle 2 alle 6 realtà territoriali locali, aventi l'obiettivo di superare i limiti gestionali e operativi imposti dalle minori dimensioni demografiche comunali.

**Tabella 3. La popolazione residente nei comuni presenti in Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	Popolazione residente		% popolazione residente in UC (c)=(b)/(a)
	Totale (a)	Di cui in UC (b)	
Piemonte	4.457.335	615.783	13,8%
Valle d'Aosta	128.230	0	0,0%
Lombardia	9.917.714	355.375	3,6%
Trentino - Alto Adige	1.037.114	2.958	0,3%
Veneto	4.937.854	482.023	9,8%
Friuli - Venezia Giulia	1.235.808	24.957	2,0%
Liguria	1.616.788	13.120	0,8%
Emilia - Romagna	4.432.418	1.313.171	29,6%
Toscana	3.749.813	702.474	18,7%
Umbria	906.486	39.461	4,4%
Marche	1.565.335	166.589	10,6%
Lazio	5.728.688	212.162	3,7%
Abruzzo	1.342.366	256.394	19,1%
Molise	319.780	93.921	29,4%
Campania	5.834.056	457.869	7,8%
Puglia	4.091.259	798.353	19,5%
Basilicata	587.517	10.234	1,7%
Calabria	2.011.395	156.326	7,8%
Sicilia	5.051.075	814.202	16,1%
Sardegna	1.675.411	700.374	41,8%
<b>Italia</b>	<b>60.626.442</b>	<b>7.215.746</b>	<b>11,9%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

**Grafico 3. Numero di Unioni di Comuni (valore percentuale) per popolazione complessiva residente in Unione, maggio 2012**



Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

Si rileva anche una forte variabilità relativamente alla dimensione demografica di comuni aderenti ad Unioni: accanto a piccoli e piccolissimi comuni si rilevano comuni medi e capoluoghi di provincia. Così, a livello nazionale, si passa dai comuni con 69 abitanti (Rima San Giuseppe dell'Unione Val Pitta, in Piemonte) a città con poco meno di 90mila residenti (Brindisi, che aderisce all'Unione dei Comuni Valesio in Puglia).

Questa variabilità è confermata anche a livello regionale, dove, ad eccezione del Trentino - Alto Adige, si trovano divari significativi tra comuni più e meno popolosi. Lo scarto maggiore si rileva nelle Unioni pugliesi, dove la differenza demografica tra comune più piccolo (Giuggianello, 1.256 abitanti) e

quello più grande (Brindisi, 89.780) è pari a 88.524 unità. Scarti elevati si rilevano anche per le Unioni emiliano - romagnole (68.220 unità di differenza di abitanti tra Portico e San Benedetto, 801 abitanti, e Carpi, 69.021) ed abruzzesi (51.125 unità di differenza tra Guilmi, 440 abitanti, e Montesilvano, 51.565).

**Tabella 4. La popolazione massima e minima dei comuni appartenenti ad Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	Popolazione residente				
	Massimo		Minimo		Differenza
	Comune	V.A.	Comune	V.A.	
Piemonte	Settimo Torinese	47.790	Rima San Giuseppe	69	47.721
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-
Lombardia	Lonate Pozzolo	12.059	Rocca de' Giorgi	74	11.985
Trentino - Alto Adige	Tonadico	1.470	Sagron Mis	203	1.267
Veneto	Albignasego	23.284	San Mauro di Saline	573	22.711
Friuli - Venezia Giulia	San Giorgio di Nogaro	7.755	Tramonti di Sopra	385	7.370
Liguria	Masone	3.795	Tiglieto	594	3.201
Emilia - Romagna	Carpi	69.021	Portico e San Benedetto	801	68.220
Toscana	Camaiore	32.600	Vergemoli	336	32.264
Umbria	Trevi	8.405	Campello sul Clitunno	2.538	5.867
Marche	Montemarciano	10.236	Moresco	621	9.615
Lazio	Roccasecca	7.583	Vivaro Romano	192	7.391
Abruzzo	Montesilvano	51.565	Guilmi	440	51.125
Molise	Bojano	8.175	Molise	164	8.011
Campania	Mondragone	27.405	Valle dell'Angelo	314	27.091
Puglia	Brindisi	89.780	Giuggianello	1.256	88.524
Basilicata	Palazzo San Gervasio	5.048	Banzi	1.437	3.611
Calabria	Cetraro	10.125	Cellara	508	9.617
Sicilia	Monreale	38.204	Roccafiorita	232	37.972
Sardegna	Carbonia	29.764	Baradili	95	29.669
Italia	Brindisi (PUG)	89.780	Rima San Giuseppe (PIE)	69	89.711

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

Come già evidenziato, il fenomeno delle Unioni coinvolge in misura significativa i comuni in cui risiedono fino ad un massimo di 5.000 abitanti. Dai dati emerge infatti come oltre un terzo della popolazione residente nelle unioni (34,8%) viva in un Piccolo Comune. Anche in questo caso si evidenziano notevoli differenze territoriali: oltre ai già citati casi di Trentino - Alto Adige e Liguria, in Lombardia 4 su 5 cittadini residenti in un comune partecipante ad un'Unione vivono in un piccolo centro. Percentuali di poco inferiori si rilevano in Calabria (69,9%), Lazio (69,5%) e Friuli - Venezia Giulia (68,9%). Situazione diametralmente opposta è invece quella che si rileva in Emilia - Romagna e in Campania, dove, rispettivamente, l'11,6% e il 13,9% dei cittadini che vive in Unione risiede in un PC.

Se si rapporta invece la popolazione residente nei Piccoli Comuni aderenti alle Unioni al totale della popolazione dei PC emerge una situazione alquanto diversa. Sono, infatti, ancora la Sicilia e la Sardegna le regioni che hanno visto il maggior coinvolgimento di PC: oltre il 60% della popolazione residente in un PC partecipa anche ad un'unione. Percentuali elevate si rilevano anche in Toscana, mentre, all'opposto, percentuali piuttosto basse si rilevano in Basilicata (2,7%), Liguria (5,2%) e Friuli - Venezia Giulia (6%).

**Tabella 5. La popolazione residente nei Piccoli Comuni presenti in Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	Popolazione residente nei PC in regione (a)	Popolazione residente in UC		% popolazione PC in UC (d)=(c)/(b)	% popolazione PC in UC sul tot. popolazione dei PC (e)=(c)/(a)
		Totale (b)	di cui nei PC (c)		
Piemonte	1.321.084	615.783	341.767	55,5%	25,9%
Valle d'Aosta	93.181	0	0	-	-
Lombardia	2.155.923	355.375	281.450	79,2%	13,1%
Trentino - Alto Adige	463.868	2.958	2.958	100,0%	0,6%
Veneto	804.276	482.023	134.361	27,9%	16,7%
Friuli - Venezia Giulia	287.950	24.957	17.202	68,9%	6,0%
Liguria	250.525	13.120	13.120	100,0%	5,2%
Emilia - Romagna	415.127	1.313.171	151.773	11,6%	36,6%
Toscana	325.952	702.474	194.430	27,7%	59,6%
Umbria	126.686	39.461	13.665	34,6%	10,8%
Marche	343.658	166.589	80.992	48,6%	23,6%
Lazio	465.821	212.162	147.531	69,5%	31,7%
Abruzzo	363.271	256.394	78.009	30,4%	21,5%
Molise	156.810	93.921	59.251	63,1%	37,8%
Campania	684.207	457.869	63.596	13,9%	9,3%
Puglia	218.202	798.353	121.057	15,2%	55,5%
Basilicata	194.342	10.234	5.186	50,7%	2,7%
Calabria	669.960	156.326	109.265	69,9%	16,3%
Sicilia	489.794	814.202	313.062	38,5%	63,9%
Sardegna	528.232	700.374	378.815	54,1%	71,7%
<b>Totale</b>	<b>10.358.869</b>	<b>7.215.746</b>	<b>2.507.490</b>	<b>34,8%</b>	<b>24,2%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

## Variabili territoriali

Le Unioni rappresentano un'importante presenza nel panorama istituzionale italiano non solo in termini di comuni partecipanti o di popolazione, ma anche perché governano su un'ampia porzione di territorio nazionale. Il territorio complessivo delle Unioni è infatti oltre un quinto della superficie italiana (21,6%), quattro punti percentuali in più rispetto a quella rilevata nel 2011. Anche la dimensione media delle Unioni è cresciuta rispetto alla rilevazione precedente, passando da 155,4 kmq a 177,15 kmq, un'area di poco inferiore a quella di Catania e Milano e superiore a quella di Potenza.

Ancora una volta si conferma l'importante dato della Sardegna, dove il 60,7% del territorio regionale fa parte di Unioni, oltre a quelli altrettanto significativi di Toscana (43,4%), Sicilia (37,3%) e Molise (35,4%). Ed è proprio in Sardegna e Toscana che si trovano le 4 Unioni più estese: Alta Gallura (1.140 kmq) e Del Montalbo (908 kmq) nella prima e Unione Montana dei comuni del Mugello (1.132 kmq) e Unione Montana Lunigiana (792 kmq). Delle 5 più piccole, invece, una, la minore, si trova in Piemonte (Molino dei Torti e Alzano Scrivia, con soli 5 kmq) e le altre 4 in Lombardia.

Per quanto riguarda invece i singoli comuni che compongono le Unioni, sia il più piccolo che il più grande si trovano in Sicilia: si tratta, rispettivamente, di Roccafloritia (1 kmq) e di Monreale (529 kmq).

La rilevanza dei Piccoli Comuni all'interno delle Unioni è ulteriormente sottolineata anche dai dati relativi alla superficie territoriale: infatti, poco meno dei due terzi del territorio ricadente in un'Unione (63,7%) è amministrato da un realtà locale con meno di 5.000 residenti. Rilevano, in particolare, i dati della Lombardia e del Friuli - Venezia Giulia, dove il 94,2% del territorio delle unioni regionali è di fatto costituito da Piccoli Comuni. Percentuali elevate si evidenziano anche in Calabria (85,8%), Lazio (83,6%) e Piemonte (83,2%). Situazione opposta è, invece, quella della Puglia, dove solo il 18,4% del territorio delle Unioni regionali è costituito da PC.

Il maggior coinvolgimento di PC si rileva però in Sicilia e Sardegna, dove, rispettivamente, il 69,2% e il 67% della superficie territoriale regionale dei PC è inserita in una di queste forme associative.

**Tabella 6. La superficie territoriale (kmq) dei comuni presenti in Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	Superficie territoriale (kmq)		% superficie territoriale delle UC (c)=(b)/(a)
	Totale (a)	Di cui nelle UC (b)	
Piemonte	25.402	4.962	19,5%
Valle d'Aosta	3.263	0	0,0%
Lombardia	23.863	3.137	13,1%
Trentino - Alto Adige	13.607	176	1,3%
Veneto	18.399	1.787	9,7%
Friuli - Venezia Giulia	7.858	442	5,6%
Liguria	5.422	142	2,6%
Emilia - Romagna	22.446	7.165	31,9%
Toscana	22.994	9.972	43,4%
Umbria	8.456	488	5,8%
Marche	9.366	919	9,8%
Lazio	17.236	2.359	13,7%
Abruzzo	10.763	1.009	9,4%
Molise	4.438	1.573	35,4%
Campania	13.590	1.381	10,2%
Puglia	19.358	3.175	16,4%
Basilicata	9.995	283	2,8%
Calabria	15.081	1.838	12,2%
Sicilia	25.711	9.589	37,3%
Sardegna	24.090	14.619	60,7%
<b>Totale</b>	<b>301.336</b>	<b>65.017</b>	<b>21,6%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

**Tabella 7. La superficie territoriale (kmq) dei Piccoli Comuni presenti in Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	Superficie territoriale (kmq) dei PC in regione (a)	Superficie territoriale (kmq) delle UC		% superficie PC in UC (d)=(c)/(b)	% superficie PC in UC sul tot. superficie dei PC (e)=(c)/(a)
		Totale (b)	Di cui nei PC (c)		
Piemonte	19.934	4.962	4.126	83,2%	20,7%
Valle d'Aosta	3.242	0	0	-	0,0%
Lombardia	15.284	3.137	2.953	94,2%	19,3%
Trentino - Alto Adige	10.846	176	176	100,0%	1,6%
Veneto	8.029	1.787	1.049	58,7%	13,1%
Friuli - Venezia Giulia	5.484	442	416	94,2%	7,6%
Liguria	3.906	142	142	100,0%	3,6%
Emilia - Romagna	8.868	7.165	2.184	30,5%	24,6%
Toscana	9.432	9.972	5.939	59,6%	63,0%
Umbria	3.175	488	195	39,9%	6,1%
Marche	4.937	919	585	63,7%	11,9%
Lazio	7.463	2.359	2.019	85,6%	27,1%
Abruzzo	7.568	1.009	650	64,4%	8,6%
Molise	3.639	1.573	1.165	74,1%	32,0%
Campania	7.687	1.381	626	45,3%	8,1%
Puglia	2.761	3.175	583	18,4%	21,1%
Basilicata	5.802	283	221	78,0%	3,8%
Calabria	10.149	1.838	1.577	85,8%	15,5%
Sicilia	8.082	9.589	5.589	58,3%	69,2%
Sardegna	16.762	14.619	11.229	76,8%	67,0%
<b>Totale</b>	<b>163.050</b>	<b>65.017</b>	<b>41.426</b>	<b>63,7%</b>	<b>25,4%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

## Struttura delle Unioni

222

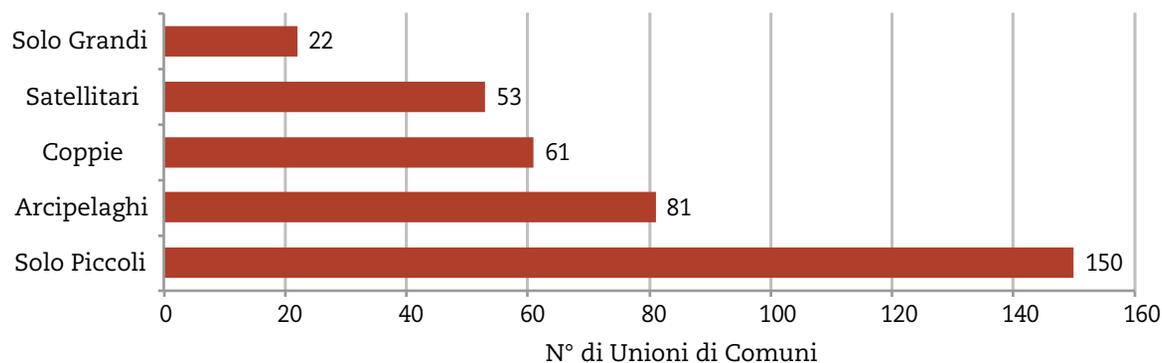
Pur non esistendo veri e propri modelli relazionali che legano tra loro i comuni partecipanti alla medesima unione, sono stati individuati alcuni caratteri costanti che si rintracciano a livello locale, sulla base dei quali sono stati individuati 5 diversi modelli di aggregazione.

Il primo, e più numeroso, è quello composto dalle 150 Unioni (40,9%) alle quali partecipano solo Piccoli Comuni, molto diffuse soprattutto in Piemonte, Lombardia e Lazio. Di queste, 36 hanno una popolazione complessiva inferiore alle 5.000 unità, mentre altre 48 hanno una popolazione residente complessiva superiore alle 10.000 unità, dimensione già significativa. All'interno di questo cluster i due estremi, inferiore e superiore, sono rappresentati dall'Unione Val Pitta (6 comuni per

complessivi 774 abitanti) e dall'Unione Garfagnana (14 comuni e 22174 abitanti).

All'opposto, ci sono poi le Unioni costituite solo da comuni la cui popolazione residente è superiore a 5.000 unità. È questo il gruppo meno numeroso, composto solo da 22 unioni, particolarmente diffuso in Emilia - Romagna, Puglia e Campania. In alcuni casi tali Unioni raggiungono anche dimensioni demografiche significative: in 5 casi la popolazione residente nelle Unioni di questa tipologia superano le 90mila unità. Si tratta delle Unioni Nord est Torino (119.952 abitanti), Valesio (116.094 abitanti) in Puglia, Terre d'Argine (104.436 abitanti) in Emilia - Romagna, dei Comuni federazione del Camposampierese (98.603 abitanti) in Veneto e Unione Unica (94.747 abitanti) in Abruzzo.

**Grafico 4. La struttura delle Unioni per tipologia di comuni che vi partecipano, maggio 2012**



Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

Il terzo modello è quello definito degli arcipelaghi. È il secondo gruppo più numeroso (81) ed è costituito da Unioni alle quali aderiscono diversi comuni piccoli e meno piccoli, per la gestione associata di funzioni, sulla base di esigenze specifiche del territorio di riferimento. Il range dimensionale di questa tipologia oscilla tra 8.721 abitanti dei comuni associati all'Unione Montana Alta Val di Cecina in Toscana e i 44.720 residenti dei comuni aderenti all'Unione Grecia Salentina in Puglia.

Vi è poi la tipologia di Unioni, denominata "le coppie" che aggrega solo due comuni, entrambi di piccole dimensioni demografiche, oppure entrambi con popolazione residente superiore alle 5.000 unità. In altri casi invece si uniscono un comune piccolo e un comune grande: il caso più significativo è quello dell'Unione della Baronina, in Sicilia, a cui partecipano il piccolo comune di Giardinello (2.260 abitanti) e il comune di Carini, che conta oltre 36mila abitanti. Sono 61 le Unioni che rientrano in tale fattispecie.

L'ultima classe aggrega le Unioni satellitari (53), ossia quelle costituite da uno o due centri di dimensioni superiori ai 5000 abitanti che aggregano a sé un certo numero di Piccoli Comuni. Sono particolarmente diffuse in Emilia - Romagna, Sicilia e Sardegna, dove si contano 10 di queste Unioni.

## Comuni fino a 1.000 abitanti aderenti ad Unioni di Comuni

224

L'universo delle Unioni di Comuni si appresta a subire profonde modifiche, in ambito territoriale, organizzativo e finanziario. Tali cambiamenti interessano nel breve periodo i Piccolissimi Comuni fino a 1.000 abitanti, testimoni diretti del passaggio dalle gestioni associate facoltative a quelle obbligatorie.

L'esercizio coatto in forma associata di tutte le funzioni amministrative e servizi pubblici spettanti ai comuni che non superano i 1.000 residenti è stabilito dall'articolo 16 del decreto legge n. 138/2011, denominato "Riduzione dei costi relativi alla rappresentanza politica nei comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali". Fine ultimo dell'articolo è "il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, l'ottimale coordinamento della finanza pubblica, il contenimento delle spese degli enti territoriali ed il migliore svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici", con deroghe riguardanti soltanto i comuni il cui territorio è ascrivibile ad una o più isole, nonché il Comune di Campione d'Italia.

Il suddetto obbligo deve attuarsi tramite adesione ad un'Unione di Comuni (ai sensi dell'articolo 32 del T.U.E.L.) oppure attraverso Convenzione (ai sensi dell'articolo 30 del T.U.E.L.).

Ad oggi circa un quarto (il 24,2%) dei 1.948 comuni italiani fino a 1.000 abitanti già partecipa ad un'Unione di Comuni. I tassi di adesione più elevati si registrano in Sardegna (78,8%), Toscana (68,4%), Sicilia (58,1%) e nel Lazio (40,7%), mentre nessuno dei comuni umbri, pugliesi e lucani fino a 1.000 cittadini aderisce ad un'Unione (Tabella 8). Bassa

la partecipazione a tali forme associative anche da parte dei Piccolissimi Comuni del Trentino-Alto Adige (lo 0,8% è in Unione), e della Liguria, in cui solo 1 comune su 99 è membro di un'Unione.

A livello nazionale, nei 471 comuni fino a 1.000 abitanti ad oggi già in Unione, vivono complessivamente poco più di 273 mila persone, pari al 25,3% dei cittadini dei Piccolissimi Comuni (Tabella 9). In modo complementare si potrebbe affermare, erroneamente, che circa il restante 75% di residenti che vive in amministrazioni comunali di taglia demografica inferiore ai 1.001 abitanti sia ancora soggetto all'obbligo imposto dall'articolo 16, d.l. n. 138/2011. Tale stima infatti non terrebbe conto di tutte quelle amministrazioni comunali fino a 1.000 residenti che optano per la forma della Convenzione come strumento per la gestione associata di tutte le proprie funzioni. Sarà infatti il Ministero dell'Interno a valutare le attestazioni prodotte dai comuni, comprovanti l'esercizio di tutte le funzioni amministrative e dei servizi pubblici tramite convenzione, nonché il raggiungimento di un livello efficiente attraverso tale forma di gestione, per stabilire l'effettivo elenco di comuni fino a 1.000 abitanti che non può ritenersi esentato dalla partecipazione obbligatoria ad un'Unione di Comuni.

**Tabella 8. La distribuzione dei comuni fino a 1.000 abitanti presenti in Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	N° comuni fino a 1.000 abitanti in regione (a)	N° comuni fino a 1.000 abitanti in UC (b)	% comuni fino a 1.000 abitanti in UC (c)=(b)/(a)
Piemonte	598	168	28,1%
Valle d'Aosta	43	0	0,0%
Lombardia	327	85	26,0%
Trentino - Alto Adige	121	1	0,8%
Veneto	40	7	17,5%
Friuli - Venezia Giulia	47	3	6,4%
Liguria	99	1	1,0%
Emilia - Romagna	19	4	21,1%
Toscana	19	13	68,4%
Umbria	10	0	0,0%
Marche	45	3	6,7%
Lazio	86	35	40,7%
Abruzzo	106	3	2,8%
Molise	67	23	34,3%
Campania	68	7	10,3%
Puglia	6	0	0,0%
Basilicata	24	0	0,0%
Calabria	74	7	9,5%
Sicilia	31	18	58,1%
Sardegna	118	93	78,8%
<b>Totale</b>	<b>1.948</b>	<b>471</b>	<b>24,2%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

**Tabella 9. La popolazione residente nei comuni fino a 1.000 abitanti presenti in Unioni, per regione, maggio 2012**

Regione	Popolazione residente nei comuni fino a 1.000 abitanti in regione (a)	Popolazione residente nei comuni fino a 1.000 abitanti in UC (b)	% popolazione residente nei comuni fino a 1.000 abitanti in UC (c)=(b)/(a)
Piemonte	283.623	92.822	32,7%
Valle d'Aosta	20.326	0	0,0%
Lombardia	178.189	45.695	25,6%
Trentino - Alto Adige	68.360	203	0,3%
Veneto	26.078	5.676	21,8%
Friuli - Venezia Giulia	28.308	1.491	5,3%
Liguria	52.803	594	1,1%
Emilia - Romagna	13.147	3.473	26,4%
Toscana	13.432	9.228	68,7%
Umbria	5.510	0	0,0%
Marche	27.508	2.309	8,4%
Lazio	49.065	21.339	43,5%
Abruzzo	54.841	2.109	3,8%
Molise	40.443	13.458	33,3%
Campania	50.218	4.964	9,9%
Puglia	3.461	0	0,0%
Basilicata	17.309	0	0,0%
Calabria	52.662	5.110	9,7%
Sicilia	23.298	12.869	55,2%
Sardegna	70.243	51.876	73,9%
<b>Totale</b>	<b>1.078.824</b>	<b>273.216</b>	<b>25,3%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati ANCI, 2012 e Istat, 2011

# APPENDICE

## L'intercomunalità in Europa

*Lo stato delle gestioni associate  
e della cooperazione tra Comuni.  
Il caso Italia, Francia, Spagna,  
Germania, Austria e Svizzera.*



# Cooperazione intercomunale e gestione associata di servizi e funzioni.

## Scelte strategiche di sviluppo locale in Europa\*.

\*Introduzione di Daniele Formiconi, Responsabile Area Piccoli Comuni e Gestioni Associate - ANCI

Il tema della cooperazione tra i Comuni, in particolare tra quelli di minore dimensione demografica, assume una crescente rilevanza nell'obiettivo di migliorare l'erogazione dei servizi al cittadino e di rendere più efficaci le politiche di governo dei territori più disagiati, presenti in tutti i Paesi europei ed extraeuropei.

In tal senso, un primo e significativo incontro, è stato promosso da ANCI a Bruxelles il 14 settembre 2006. Presso il Comitato delle Regioni si è tenuto, infatti, un seminario internazionale tra Amministratori locali italiani, francesi, tedeschi, spagnoli, belgi, austriaci, olandesi e polacchi, sul tema dei sistemi di valorizzazione dei Comuni rurali dei territori europei.

Il proficuo scambio di esperienze tra i relatori intervenuti si è concluso con l'approvazione di una DICHIARAZIONE FINALE che raccoglie le linee-guida per la PROMOZIONE DELLA COMPETITIVITÀ delle aree rurali e della COOPERAZIONE INTERCOMUNALE in Italia ed in Europa; tale dichiarazione è stata inviata successivamente alla Commissione competente, al Consiglio ed al Parlamento europeo.

Questi i contenuti della dichiarazione finale per un partenariato concreto tra i Territori rurali e l'Unione europea espressi da Sindaci e Amministratori dei Comuni rurali italiani, francesi, tedeschi, spagnoli, belgi, austriaci, olandesi e polacchi, che hanno partecipato al seminario internazionale svolto presso il CdR, sul tema "Il ruolo dei comuni rurali per la valorizzazione dei territori europei".

Gli stessi sono risultati concordi nel riaffermare che le aree rurali, che rappresentano circa il 90%

del territorio dell'UE e il 25% della popolazione europea, producono un "bene pubblico", che deve essere riconosciuto nella valorizzazione del patrimonio storico e culturale, nel mantenimento del paesaggio, della biodiversità e del benessere della flora e della fauna.

Si è, inoltre, promosso lo sviluppo di un'economia locale ampiamente diversificata, basata su un'elevata qualità dell'offerta di prodotti naturalistici, culturali, manifatturieri e agricoli, caratterizzati anche da marchi e dallo sviluppo delle filiere di tipicità che costituiscono il presidio del sistema ambientale territoriale e la migliore difesa dai rischi di dissesto idrogeologico.

Si è constatato che negli ultimi decenni, per ovviare alla scarsa dotazione finanziaria e del personale amministrativo, in molti Stati membri si sono sviluppate soluzioni amministrative e gestionali di servizi attraverso la cooperazione intercomunale dando vita ad **unioni fra Comuni**, associazioni, consorzi ed altre forme di attività di rete tematiche. In taluni casi, sono state promosse nuove forme di sviluppo attraverso la conservazione delle risorse naturali, il loro razionale utilizzo e il loro riuso, a partire dalla protezione dell'ambiente, all'autonomia energetica e la partecipazione alla gestione dei nuovi impianti di approvvigionamento eco-compatibili.

Gli Amministratori dei Comuni europei hanno espresso la loro preoccupazione per la crescente competitività internazionale che rischia di indebolire le economie dei territori rurali a scapito dei

sistemi urbani, persistendo un divario tecnologico e infrastrutturale sempre più pronunciato rispetto alle aree urbane, anche a causa dei tassi di disoccupazione e il basso reddito che caratterizzano le zone rurali e per il fenomeno dello spopolamento che da decenni colpisce le stesse aree, determinando il progressivo invecchiamento della popolazione e indebolendone la funzione di presidio del territorio.

Tale fenomeno compromette il mantenimento delle culture e delle tradizioni locali e rende poco competitivi i servizi essenziali, quando non ne determina la definitiva chiusura e degradi il patrimonio architettonico in molti casi di notevole pregio storico e artistico.

Ciò premesso, è stata sottolineata l'esigenza di perseguire anche nelle aree rurali:

- a) standard elevati di formazione, aggiornamento e specializzazione professionale, tali da consentire l'innovazione dei sistemi produttivi e la promozione di nuova imprenditorialità locale, sia in ambito rurale e artigiano, che manifatturiero e di servizi;
- b) adeguati finanziamenti e interventi che mettano i Comuni rurali in grado di investire sulle energie rinnovabili, in particolare con lo sfruttamento di pannelli solari, delle biomasse e, ove possibile, dell'eolico, con l'obiettivo di raggiungere l'autosufficienza energetica, ma anche la produzione e vendita di energia attraverso forme di gestione partecipata degli impianti;
- c) la valorizzazione dell'importante potenziale degli edifici abbandonati dei piccoli Comuni

rurali, da ristrutturare ai fini della loro riqualificazione e riuso come abitazioni, ma anche come spazi espositivi, ricreativi, culturali o di promozione turistica e di ricettività;

d) il potenziamento dei servizi forniti in ambito locale, ovvero la promozione di un più agevole accesso a quelli offerti dal sistema dei Comuni e degli Enti locali di una stessa area, anche tramite gli Enti locali di ambito sovramunicipale, in quanto essenziali per il mantenimento della popolazione sul territorio e la qualità della loro vita;

e) la sperimentazione di forme sempre più strette di cooperazione fra zone urbane e rurali e tra Comuni rurali in un ampio bacino territoriale;

f) il potenziamento e la diffusione di una cultura della gestione del territorio tesa a promuovere le potenzialità offerte dal patrimonio naturalistico, ma anche consapevole dei rischi e rispettosa dei criteri di protezione e tutela dell'ambiente.

Infine, si chiede alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento europeo:

1. di assicurare, attraverso le diverse politiche e i programmi comunitari, adeguati investimenti in infrastrutture per avvicinare i territori rurali ai grandi centri e ai nodi delle reti di trasporto nazionali e internazionali;
2. di garantire lo sviluppo delle infrastrutture immateriali quali la banda larga, l'introduzione del wireless e altre tecnologie avanzate per offrire alle economie rurali e locali adeguate opportunità di sviluppo nella competizione globale;

3. di incoraggiare gli Stati membri, durante l'attuale fase di negoziato dei programmi nazionali e regionali, a programmare l'utilizzo dei nuovi Fondi Strutturali e del nuovo Fondo di Sviluppo Rurale in modo tale da assicurare l'attivazione di un efficace partenariato di tutte le autorità locali a livello regionale, indirizzando verso i Comuni rurali gli strumenti economici e gli interventi che contribuiscano allo sviluppo dei loro territori ed alla promozione della loro competitività;
4. **di prevedere misure incentivanti per incoraggiare forme associative tra gli Enti locali in grado di garantire una migliore governance dei piccoli Comuni rurali;**
5. di prevedere programmi che promuovano lo scambio di esperienze innovative tra territori rurali d'Europa, o la loro valorizzazione, come l'iniziativa promossa dal Parlamento europeo delle "destinazioni europee di eccellenza", atte a dare impulso a progetti di promozione territoriale;
6. di essere maggiormente coinvolti, tramite le loro Associazioni nazionali ed europee nella formulazione e nella revisione delle politiche di sviluppo locale e rurale, sia in occasione della predisposizione dei nuovi programmi, sia nelle varie fasi della loro implementazione;
7. di tutelare le forme di cooperazione tra Comuni e di preservare l'autonomia organizzativa in materia di servizi pubblici in ambito rurale.

Gli Amministratori sono pronti ad accompagnare, con iniziative di promozione, diffusione e scambio tra Comuni rurali dei diversi Paesi europei, lo sviluppo di iniziative economiche e partenariati imprenditoriali sui loro territori in grado di favorire

crescita ed occupazione, volti all'utilizzo sostenibile delle risorse locali e all'erogazione di servizi di qualità alle collettività locali.

Le Istituzioni europee dovranno riservare una maggiore attenzione alle peculiarità ed alle esigenze delle collettività rurali, potendo concretamente contribuire ad avvicinare l'Unione europea ai bisogni reali dei suoi cittadini, realizzando così insieme l'obiettivo di un'Europa più democratica e coesa.

Sulla base di tali considerazioni, le Associazioni nazionali dei Comuni italiani, francesi e tedeschi e delle Province, Dipartimenti e Contee si sono impegnati a diffondere il contenuto del presente documento presso le Istituzioni europee; a sviluppare il dibattito tra i Comuni rurali organizzando nuove iniziative a livello europeo in collaborazione con le associazioni europee; a promuovere gli interessi delle aree rurali in occasione degli incontri e consultazioni in ambito europeo su temi quali: la gestione del territorio, lo sviluppo locale, l'uso dei suoli, la cooperazione città-campagna, l'ambiente, le nuove tecnologie e i servizi di interesse generale.  
*Bruxelles, 14 settembre 2006*

Dal 2007 ad oggi, l'ANCI ed un crescente numero di Associazioni rappresentative dei Comuni della Francia, Germania, Spagna, Polonia, Ungheria, Austria e Romania, hanno iniziato ad operare a livello europeo a tutela dei Piccoli Comuni e, in particolare, promuovendo politiche di Intercomunalità a livello europeo.

Con un percorso iniziato nel 2007 a Bordeaux, e proseguito nel 2008 a Budapest, nel 2009 a Rheine,

nel 2010 a Bucarest e nel 2011 a Riva del Garda, si è evidenziata e formalizzata (2011) l'opportunità di costituire una Rete Europea dei Piccoli Comuni, riuniti in Confederazione per dare più voce e maggiore capacità di incidere sulle politiche europee per le realtà rurali o comunque periferiche presenti in gran numero nei diversi Stati.

Nel febbraio 2011 a Parigi si è costituita formalmente la "Confederazione dei Piccoli Comuni dell'Unione Europea".

# L'intercomunalità in Italia\*

\*Scheda a cura di Mariateresa Fulghieri - ANCI Area Piccoli Comuni e Gestioni Associate

## Leggi di riferimento:

Articolo 32 del Decreto Legislativo  
n. 267/2000 - TUEL  
Articolo 14 della Legge n. 122/2010  
Articolo 16 del Decreto Legge n. 138/2011,  
convertito in Legge n. 148/2011

## Forme d'intercomunalità:

1. UNIONI DI COMUNI
2. CONVENZIONI

## Situazione in base agli ultimi aggiornamenti disponibili:

- Il 23% dei Comuni italiani è associato  
in Unione di Comuni
- Il 12% dei cittadini italiani risiede  
in Unione di Comuni

Nel nostro Paese si assiste da anni al tentativo di definizione di nuovi e più efficienti **modelli di governance locale** per l'esercizio delle funzioni comunali, in particolare dei Piccoli Comuni, non sempre tenendo conto come si dovrebbe dell'attuazione dei principi costituzionali di *sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione*.

Per favorire, quindi, maggiore efficienza del sistema, per accrescerne l'efficacia, per ridurne i costi e, in molte realtà di minore dimensione demografica, anche per poter continuare a garantire l'erogazione di servizi al cittadino, ormai da circa un ventennio (Legge 142/1990) il legislatore ha individuato, seppure con alterne vicende, la strada della gestione associata intercomunale, in particolare attraverso il modello dell'Unione di Comuni o della Convenzione, rivolgendo una specifica attenzione ai piccoli Comuni con una popolazione fino a 5000 abitanti, ovvero il 70,2% del totale dei Comuni italiani.

Questa, in sintesi, l'evoluzione della normativa succedutasi sino ad oggi, suddivisa temporalmente in tre fasi (l'ultima ancora da realizzare) in relazione ad altrettanti momenti evolutivi:

- a) 1990/2000 (L.142/TUEL-Testo Unico Enti Locali). Introduzione del "modello" Unione di Comuni finalizzato alla fusione dopo 10 anni dalla sua costituzione oppure, in caso non si fosse realizzata tale condizione, al suo scioglimento. Unioni costituite nel decennio:16; Fusioni: 5;
- b) 2000/2010 (dal TUEL alla L. 122 di conversione del DL 78/2010). Forte rilancio e crescita dei processi di **Associazionismo intercomunale volontari** e incentivati, con affermazione parti-

colare del modello Unione di Comuni. Unioni costituite nel decennio: 316; Fusioni 8<sup>(1)</sup>;  
 c) 2010/2011 (L.122/L.111/2011), in via di attuazione. Introduzione dell'**Associazionismo obbligatorio** per l'esercizio di alcune funzioni fondamentali dei Piccoli Comuni, attraverso la convenzione o l'Unione.

Attualmente, non senza difficoltà, si sta avviando nel nostro Paese una fase del tutto inedita, potremmo dire epocale per quanto complessa, in tema di cooperazione intercomunale.

La crescente diffusione del dibattito in corso su questi temi testimonia come i Comuni si stiano interrogando su come affrontare nel migliore dei modi questa vera e propria sfida per il cambiamento, in un quadro di riferimento che presenta non poche difficoltà attuative. Premesso che i Comuni non possono essere intesi come la somma dei servizi che erogano e non sono aziende ma Enti di autogoverno e cura generale degli interessi di una comunità, qualsiasi auspicabile programma nazionale e regionale di riordino istituzionale territoriale, dovrebbe essere improntato a queste premesse.

#### Leggi di riferimento:

##### **DLgs 267/2000 Articolo 32 - TUEL**

1. Le Unioni di Comuni sono Enti locali costituiti da due o più Comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza.

2. L'atto costitutivo e lo statuto dell'Unione sono approvati dai Consigli dei Comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua gli organi dell'Unione e le modalità per la loro costituzione e individua altresì le funzioni svolte dall'Unione e le corrispondenti risorse.

3. Lo statuto deve comunque prevedere il presidente dell'Unione scelto tra i Sindaci dei Comuni interessati e deve prevedere che altri organi siano formati da componenti delle Giunte e dei Consigli dei Comuni associati, garantendo la rappresentanza delle minoranze.

4. L'Unione ha potestà regolamentare per la disciplina della propria organizzazione, per lo svolgimento delle funzioni ad essa affidate e per i rapporti anche finanziari con i Comuni.

5. Alle Unioni di Comuni si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l'ordinamento dei Comuni. Si applicano, in particolare, le norme in materia di composizione degli organi dei Comuni; il numero dei componenti degli organi non può comunque eccedere i limiti previsti per i Comuni di dimensioni pari alla popolazione complessiva dell'Ente. Alle Unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati.

---

<sup>1</sup> Banca Dati aggiornata su [www.anci.it](http://www.anci.it) - link Unioni di Comuni.

## ALTRI PROVVEDIMENTI

Decreto n. 318/2000 Ministero Interno successivamente modificato dal DM n. 289 del 2004  
Intese di Conferenza Unificata del 2005 e 2006

### Incentivazioni finanziarie:

#### Criteri statali di incentivazione

- Decreto del Ministero dell'Interno n. 318 del 1° settembre 2000
- D.M. 289/2004 di modifica del D.M. n. 318/2000

### Fondi statali per l'Associazionismo

Per l'anno 2011, il fondo per la gestione associata di servizi e funzioni comunali, a favore di Unioni, fusioni e Comunità montane, risultava composto dai seguenti finanziamenti:

- 1.549.370 euro stanziati per le Unioni e le fusioni di Comuni ex art. 1, comma 164 della legge finanziaria n. 662 del 1996;
- 10.329.138 euro stanziati per Unioni e Comunità montane, ex art. 53, comma 10, L. n. 388/2000;
- 20.000.000 euro stanziati per le Unioni di Comuni, che abbiano effettivamente attivato l'esercizio associato di servizi, ex art. 2-quater, comma 2 della L. n. 189/2008, che rinvia all'art. 2, comma 2 della L. n. 244/2007, che rinvia all'art. 1, comma 696, L. n. 296/2006, che rinvia all'art. 1, comma 154, L. n. 266/2005 che rinvia all'art. 1, comma 64, L. n. 311/2004 che rinvia all'art. 3, comma 27, L. n. 350/2003. Analogamente, anche per l'anno 2011, sono poi state confermate le stesse risorse.

## Lo stanziamento dei fondi statali dal 2003

235

Vale la pena di ricordare la Finanziaria per l'anno 2003 come momento di maggiore attenzione rispetto a quanto invece previsto successivamente. Con legge n. 289/2002, infatti, a fronte di un numero di Unioni notevolmente inferiore a quello attuale, circa 50% in meno, e che erogavano un minor numero di servizi, si era infatti previsto:

- 25.000.000 euro stanziati per Unioni e Comunità montane, ex art. 31, comma 6;
- 20.000.000 euro stanziati per le Unioni di Comuni, ex art. 31, comma 2;
- 5.000.000 euro stanziati per le Comunità montane, ex art. 31, comma 2;
- 5.000.000 euro stanziati per le Unioni, destinati a finalità di investimento per l'esercizio associato di servizi di polizia locale, ex art. 31, comma 7.

**Contributi regionali: possono essere e, in alcuni casi sono previsti, fondi aggiuntivi e differenziati da Regione a Regione**

Situazione nel 2012:

- **Il 23% dei comuni italiani è in Unione**
- **Il 12% dei cittadini italiani risiede in Unione**

Tabella 1. L'intercomunalità in Italia, 2012

Regione	Numero Unioni di Comuni	% di Unioni rispetto al totale nazionale	Numero di Comuni in Unione	Popolazione residente nei Comuni delle UC
Valle d'Aosta	0	0,00%	0	0
Piemonte	51	13,90%	318	615.783
Lombardia	57	15,53%	206	355.375
Veneto	26	7,08%	94	482.023
Liguria	1	0,27%	5	13.120
Emilia - Romagna	30	8,17%	156	1.313.171
Trentino - Alto Adige	1	0,27%	3	2.958
Friuli - Venezia Giulia	4	1,09%	10	24.957
Toscana	21	5,72%	134	702.474
Marche	11	3,00%	46	166.589
Umbria	1	0,27%	8	39.461
Lazio	21	5,72%	103	212.162
Abruzzo	7	1,91%	47	256.394
Campania	12	3,27%	66	457.869
Molise	8	2,18%	50	93.921
Basilicata	1	0,27%	4	10.234
Puglia	22	5,99%	102	798.353
Calabria	12	3,27%	55	156.326
Sicilia	48	13,08%	176	814.202
Sardegna	33	8,99%	268	700.374
<b>Totale</b>	<b>367</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.851</b>	<b>7.215.746</b>

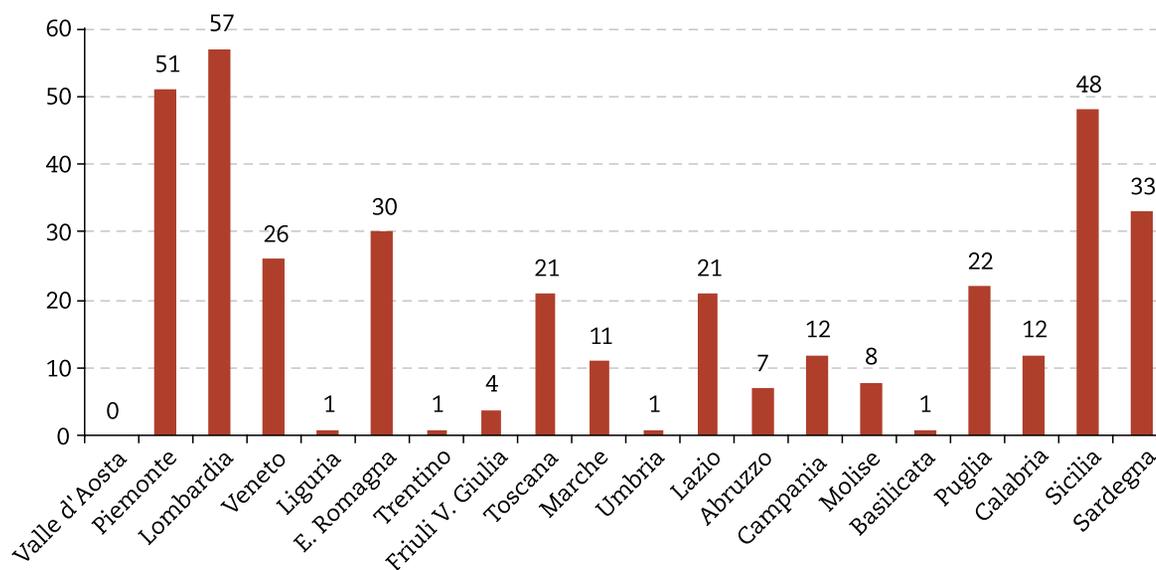
Fonte: ANCI-Area Piccoli Comuni/Unioni di Comuni

**Tabella 2. La distribuzione delle Unioni di Comuni per ripartizione geografica, 2012**

	% di Unioni
<b>NORD</b>	0
<b>CENTRO</b>	51
<b>SUD</b>	57
<b>ISOLE</b>	26

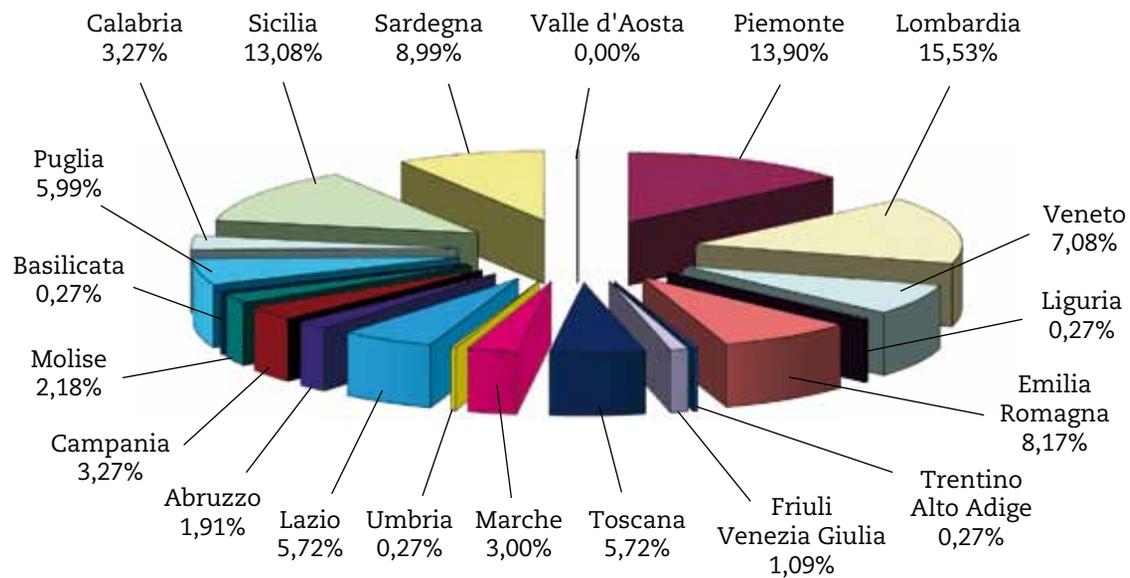
Fonte: ANCI-Area Piccoli Comuni/Unioni di Comuni

**Grafico 1. La distribuzione delle Unioni di Comuni, valori assoluti, per regione, 2012**



Fonte: ANCI-Area Piccoli Comuni/Unioni di Comuni

Grafico 2. Percentuale di Unioni di Comuni



Fonte: ANCI-Area Piccoli Comuni/Unioni di Comuni

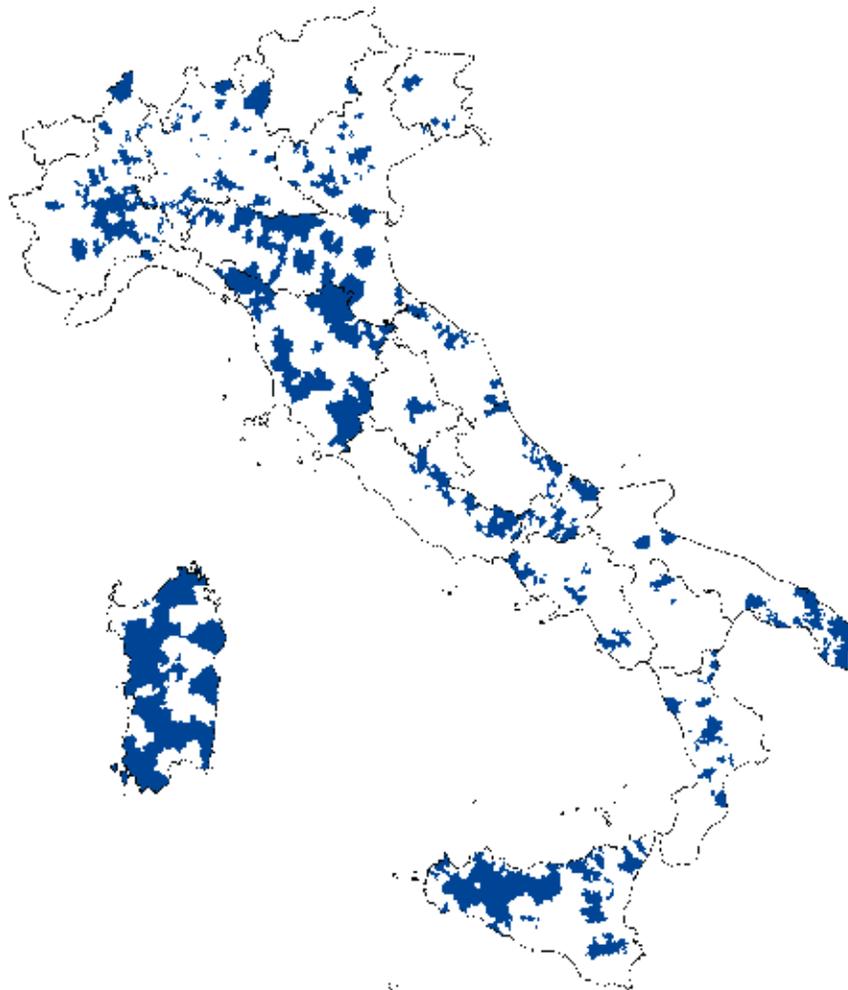
**Tabella 3. Principali servizi gestiti dalle Unioni di Comuni**

Funzioni/servizi gestiti in forma associata			
1	Acquedotto	35	Organi istituzionali, partecipazione e decentramento
2	Affari generali	36	Parchi e servizi per la tutela ambientale del verde, altri servizi relativi al territorio e all'ambiente
3	Anagrafe, Stato civile, elettorale, leva	37	Personale e organizzazione e contrattazione decentrata
4	Apertura libretti postali per neonati	38	Pianificazione territoriale
5	Asili nido	39	Politiche comunitarie
6	Assistenza, beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona	40	Polizia amministrativa
7	Attività produttive, commerciali e artigianali	41	Polizia municipale
8	Biblioteca	42	Protezione civile
9	Cantieri di lavoro	43	Pubbliche affissioni
10	Catasto	44	Randagismo
11	Commissione vigilanza	45	Redditometro
12	Contabilità	46	Segreteria
13	Contenzioso con il personale	47	Servizi demografici
14	Cultura - Sport	48	Servizi scolastici
15	Depurazione	49	Servizi sociali
16	Difensore civico	50	Servizio illuminazione pubblica e servizi connessi
17	Edilizia privata	51	Servizio opere pubbliche
18	Edilizia sismica	52	Sportello integrato cittadini
19	Formazione	53	Sportello Unico per le imprese
20	Gas metano	54	Statistica
21	Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	55	Tecnico
22	Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione	56	Telesoccorso
23	Igiene urbana	57	Tesoreria
24	Informagiovani	58	Trasporto pubblico
25	Informatizzazione	59	Trasporto scolastico
26	Inserimento lavorativo disabili	60	Tributi
27	Lavori pubblici	61	Turismo Sviluppo economico
28	Manutenzione strade	62	Ufficio contratti
29	Mattatoio	63	Ufficio Gare
30	Mense scolastiche	64	Ufficio unico appalti
31	Messo	65	Urbanistica e gestione del territorio
32	Musei, Pinacoteche	66	URP
33	Necroscopici e Cimiteriali	67	Viabilità, circolazione e servizi connessi
34	Nucleo valutazione		

Fonte: ANCI-Area Piccoli Comuni/Unioni di Comuni

Figura 1. Le Unioni di Comuni in Italia, 2012

240



Sup. kmq	301.336
Pop. 1 gen. 2011	60.626.442
N. comuni	8.092
Sup. media per comune (kmq)	37,2
Pop. media per comune	7.492
Totale Unioni	367

Fonte: ANCI

# L'intercomunalità in Francia

I testi delle schede dei paesi europei sono a cura di Clémence Deroye

## Leggi di riferimento:

Legge CHEVENEMENT, n° 99-586, del 12 luglio 1999  
Legge n° 2010-1563 del 16 dicembre 2010

## Forme d'intercomunalità:

Sindacato intercomunale di gestione

1. SIVU
2. SIVOM

Sindacato intercomunale di progetto investito di un proprio sistema fiscale (EPCI), che prevede quattro livelli di intercomunalità:

1. COMUNITÀ DI COMUNI  
(*Communauté de communes*)
2. COMUNITÀ D'AGGLOMERATO  
(*Communauté d'agglomération*)
3. COMUNITÀ URBANE  
(*Communauté urbaine*)
4. METROPOLI (Métropole)

Gli EPCI rappresentano la struttura intercomunale più simile alle Unioni di Comuni italiani.

## Situazione in base agli ultimi aggiornamenti disponibili:

- Il 96,2% dei Comuni francesi partecipa agli EPCI.
- Il 90,2% dei cittadini francesi risiede in un EPCI.

L'associazionismo degli enti territoriali risponde soprattutto al problema della debolezza e della estrema polverizzazione della rete comunale. Il 95% dei Comuni francesi ha meno di 5.000 abitanti, e in essi vive il 39% della popolazione nazionale; invece solo l'1,2% ha più di 20.000 abitanti, ma vi risiede il 39% della popolazione. Tra i comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 20.000 abitanti risiede il restante 22% di cittadini francesi. Di fronte al numero altissimo di Comuni e alle loro intrinseche disparità, le strade politico-istituzionali percorse sono state due: una riduzione obbligatoria degli enti per via legislativa o una serie di premialità incentivanti per la loro cooperazione.

La prima soluzione, proposta con la legge **MARCELLIN, n° 71-588, del 16 luglio 1971** è fallita, si sta ora percorrendo la seconda. La cooperazione tra Comuni, cioè l'intercomunalità, è oramai considerata la vera alternativa alla debolezza e alla polverizzazione comunale. La legge **CHEVÈNEMENT, n° 99-586, del 12 luglio 1999**, promuove e disciplina cinque modalità di associazione intercomunale fondate sulla libera volontà dei Comuni di elaborare insieme progetti di sviluppo (articolo L5210-1 del CGCT<sup>(2)</sup>). L'intercomunalità è indirizzata sostanzialmente sia alla gestione di alcuni servizi, che alla costruzione congiunta di un insieme di progetti comuni. La prima fase dello sviluppo della cooperazione tra i Comuni mette in valore la fase della gestione: i Comuni si asso-

---

<sup>2</sup> Code Général des Collectivités Territoriales, Codice generale degli enti territoriali francesi. Essendo il loro numero di competenze più alto, sono valorizzate rispetto alle altre.

ciano con uno scopo preciso e limitato alla gestione di alcuni servizi (la distribuzione dell'acqua, la gestione delle strade, la raccolta dei rifiuti, etc.); la seconda fase è in genere indirizzata ad una cooperazione di progetto, tenendo presente che la nuova organizzazione nata con Comuni associati esercita le competenze trasferite dai Comuni membri. Perciò essa ha risorse proprie, addizionali alle tasse dei Comuni o unificate tramite la **tassa professionale unificata**.

La seconda soluzione, introdotta con la **legge CHEVÈNEMENT** ha facilitato la cooperazione intercomunale introducendo alcuni strumenti fiscali. La **DGF** (*dotation globale de fonctionnement*) - **dotazione d'intercomunalità**, opportunità di beneficiare di maggiori fondi della **dotazione globale di funzionamento**. La DGF è un fondo statale composto da una dotazione in base alla popolazione e alla superficie (*dotation forfaitaire*) e da una dotazione che tiene

conto del potenziale fiscale degli EPCI per garantire una perequazione tra enti con maggiori e minori risorse (*dotation globale*); è distribuita agli EPCI dal Comitato delle finanze locali. Nel 2012, la DGF per i Comuni e gli EPCI è pari a 23,68 miliardi di euro.

La **TPU** (*taxe professionnelle unique*) - **tassa professionale unificata**, trasferimento dell'imposta professionale dal livello comunale a quello intercomunale. È incoraggiata con maggiori fondi della DGF. Va ricordato che i due terzi della tassazione locale francese sono composti da 4 tasse: l'imposta sull'abitazione, l'imposta fondiaria sulle proprietà edificate, l'imposta fondiaria sulle proprietà non edificate e l'imposta professionale. La legge CHEVÈNEMENT permette di unificare l'ultima imposta al livello intercomunale e di superare in questo modo la concorrenza fiscale tra i Comuni. Nel 1999 l'8% degli EPCI hanno unificato la **tassa professionale**, mentre nel 2012 il 51% degli EPCI lo hanno fatto.

**Tabella 4. Valore medio della DGF per abitante in ogni modello di EPCI, 2012**

I diversi modelli di EPCI	DGF per abitante (€)
Comunità di Comuni con fiscalità addizionale	20,05
Comunità di Comuni con fiscalità unificata	24,48
Comunità di Comuni con fiscalità unificata maggiorata*	34,06
Comunità d'agglomerato	45,4
Comunità urbana	60

\* essendo il loro numero di competenze più alto, sono valorizzate rispetto alle altre

Fonte: <http://www.localtis.info/cs/BlobServer?blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobkey=id&blobwhere=1250167488537&blobheader=application%2Fpdf&blobnocache=true>

**Tabella 5. Numero di EPCI a fiscalità professionale unificata (FPU) in Francia**

	01/01/99	01/01/09	01/01/12
Numero EPCI	1.359	2.596	2.576*
Numero EPCI FPU	111	1.263	1.337

\* per razionalizzare il perimetro degli EPCI, alcuni di loro si uniscono ad altri. Il numero di EPCI è conseguentemente diminuito

Fonte: DGCL, Bilan statistique des EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2012

**Le cinque forme di intercomunalità sono:**

• **Sindacati di gestione**

1. **SIVU** (*Syndicat intercommunal à vocation unique*), sindacato intercomunale di gestione creato dalla legge del 22 marzo 1890 per gestire un servizio unico in comune

2. **SIVOM** (*Syndicat intercommunal à vocation multiple*) creato dall'ordinanza del 5 gennaio 1959 per gestire una molteplicità di servizi in comune.

• **EPCI, Ente Pubblico di Cooperazione Intercomunale**, è ente di diritto pubblico, ha **personalità giuridica morale** e dispone dell'autonomia amministrativa, perciò ha il proprio bilancio finanziario ed il proprio personale. È governato da un'assemblea, i cui rappresentanti sono eletti dalle assemblee comunali (*conseils municipaux*) dei Comuni membri. È rappresentato da un presidente, capo del potere esecutivo. Il presidente non è per forza un sindaco. L'EPCI ha dunque una persona giuridica distinta di quella dei Comuni che ne fanno parte. Il sindacato intercomunale di progetto: EPCI (*Eta-*

*blissements Publics de Coopération Intercommunale*), investito di un proprio sistema fiscale, può avere questi tre livelli organizzativi:

3. **Comunità di Comuni** (*communauté de communes*): Unione di Comuni, in uno spazio senza frazionamenti, che ne organizza obbligatoriamente la pianificazione e lo sviluppo territoriale. È stata creata dalla legge del 6 febbraio 1992.

4. **Comunità d'agglomerato** (*communauté d'agglomération*): Unione di Comuni urbani, in uno spazio senza frazionamenti, che rappresenta più di 50.000 abitanti, intorno a uno o parecchi Comuni di più di 15.000 abitanti. Si occupa obbligatoriamente della pianificazione e dello sviluppo territoriale, della stabilità sociale e della politique de la ville cioè della politica di valorizzazione di alcuni quartieri e di riduzione delle disuguaglianze sociali tra i territori della città. È stata creata dalla legge CHEVÈNEMENT del 12 luglio 1999.

5. **Comunità urbana** (*communauté urbaine*): Unione di Comuni urbani, in uno spazio senza frazionamenti, che rappresenta più di 500.000 abitanti.

Tratta obbligatoriamente della pianificazione e dello sviluppo economico, sociale, culturale e spaziale, della politique de la ville e della gestione dei servizi di interesse generale. È stata creata dalla legge del 31 dicembre 1966.

Tutti i presidenti e vice-presidenti degli EPCI hanno indennità finanziarie mensili. I membri delle assemblee delle Comunità d'agglomerato e delle Comunità urbane hanno anche loro diritto a indennità finanziarie; tuttavia, i membri delle assemblee delle Comunità di Comuni hanno soltanto

diritto a un rimborso delle spese di spostamento. Mediamente, un EPCI è composto da 13 Comuni e la popolazione che vi risiede rappresenta poco più di 20.000 abitanti.

La legge CHEVÈNEMENT è stato un successo innanzitutto quantitativo e di diffusione del fenomeno associativo. Nel 2012, si contano 2.576 EPCI. Ormai il **96,2% dei Comuni francesi** partecipa alle Unioni di Comuni: 35.303 su 36.683 Comuni; il **90,2% dei cittadini francesi** risiede in un'Unione di Comuni: 59.320.637 su circa 65.350.000 abitanti.

**Tabella 6. Numero di Unioni di Comuni in Francia dalla legge CHEVÈNEMENT**

Tipo di intercomunalità		01/01/99	01/01/09	01/01/12
Sindacati intercomunali	SIVU	14.885	11.373	10.371
	SIVOM	2.165	1.467	1.355
	<b>Totale</b>	<b>17.050</b>	<b>12.840</b>	<b>11.726</b>
EPCI	Comunità di Comuni	1347	2.406	2.358
	Comunità di agglomerato	0	174	202
	Comunità urbane	12	16	15
	Metropoli	0	0	1
	<b>Totale</b>	<b>1.359</b>	<b>2.596</b>	<b>2.576</b>

Fonte: DGCL, Bilan statistique des EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2012

**Tabella 7. Numero di Comuni che non fanno parte di nessuna Unione di Comuni in Francia**

Fuori intercomunalità	01/01/99	01/01/09	01/01/12
Comuni isolati	17.551	2.516	1.380

Fonte: DGCL, Bilan statistique des EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2012

Benché la cooperazione intercomunale attuale soddisfi meglio i bisogni delle popolazioni dei Piccoli Comuni rispetto al passato, il merito della legge CHEVÈNEMENT è valutabile più quantitativamente che qualitativamente: i confini degli EPCI non sono sempre ottimali e la crescita del numero di competenze degli EPCI evidenzia problemi di sovrapposizione di funzioni. In più, le economie di scala previste non sono sempre state raggiunte. Per questi motivi, la legge n° 2010-1563 del 16 dicembre 2010 relativamente alla riforma degli enti territoriali promuove il completamento dell'intercomunality e la sua razionalizzazione. Per semplificare il panorama istituzionale, la legge elabora il Piano dipartimentale di cooperazione intercomunale (*Schéma départemental de coopération intercommunale*) per integrare tutti i Comuni isolati a un'intercomunality, per razionalizzare il perimetro degli EPCI e per cancellare i sindacati intercomunali desueti. Questa legge privilegia gli EPCI ai sindacati intercomunali di gestione (SIVU e SIVOM). Perciò se queste due varie strutture si sovrappongono, l'EPCI deve incorporare il sindacato. È prevista l'elaborazione, da parte dei prefetti di concerto con i Comuni, dei diversi piani dipartimentali, degli EPCI e delle nuove Commissioni dipartimentali di cooperazione intercomunale. La loro attuazione dovrà essere compiuta entro il 1° giugno 2013. Per incentivare le unioni volontarie di enti territoriali, la legge semplifica anche la fusione tra Comuni: si può ormai creare un nuovo Comune se i due terzi delle assemblee comunali (*les conseils municipaux*) di uno stesso EPCI lo chiedono e se rappresentano più dei due terzi della popolazione dell'EPCI coinvolta. Inoltre, la legge crea una nuova

categoria di EPCI chiamata **METROPOLI** per le zone urbane con oltre 500.000 abitanti, con la sola esclusione de l'Ile-de-France. Questo EPCI elabora progetti comuni di pianificazione e di sviluppo economici, ecologici, culturali e sociali per migliorare la loro competitività e la loro coesione.

In considerazione del fatto che gli EPCI gestiscono un crescente numero di funzioni, nel rapporto *Il est temps de décider* del 5 marzo 2009 del Comitato BALLADUR, si è ritenuto che si debba dare loro una legittimità democratica attraverso elezioni dirette dei membri delle assemblee che, di fatto, hanno un potere decisionale su tanti argomenti che riguardano la società e dovrebbero rispettare i criteri della democrazia locale. Si è anche discusso sull'opportunità di considerare gli EPCI come enti territoriali. Questi aspetti sono ancora in discussione.

Figura 2. L'intercomunalità in Francia 1 gennaio 2012



Sup. kmq	552.000
Pop. 1 gen. 2011	62.800.000
N. comuni	36.500
Sup. media per comune (kmq)	17
Pop. media per comune	1.760
Totale EPCI	2.576

Fonte: Ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

## Documentazione

Edouard Ballardur, Comité pour la réforme des collectivités locales, *Il est temps de décider, la documentation française*, 2009.

Direction générale des collectivités locales (DGCL), Bilan statistique des EPCI à fiscalité propre au 1er janvier 2012, [http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/workspaces/members/desl/documents/intercommunalite/bilan\\_statistique/2012/bilan\\_statistique\\_au/downloadFile/file/BilanStat\\_EPCIaFP\\_Janv2012.pdf?nocache=1328522733.32](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/workspaces/members/desl/documents/intercommunalite/bilan_statistique/2012/bilan_statistique_au/downloadFile/file/BilanStat_EPCIaFP_Janv2012.pdf?nocache=1328522733.32)

Code général des collectivités territoriales, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT00006070633&dateTexte=20120101>

BAse NATionale d'informations sur l'InterCommunalité en France (BANATIC), <http://www.banatic.interieur.gouv.fr/Banatic2/index.htm>

Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale du Calvados (CDG14), *Indemnités de fonction brutes mensuelles des présidents et vice-présidents de communautés de communes*, 2011.

<http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/LOCDossier/DossierActualite&cid=1250260711382>

[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=cmppte01105&id=20](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=cmppte01105&id=20)

CCRE-CEMR/Dexia Bank, *EU subnational governments: key figures*, 2010/2011 edition

# L'intercomunalità in Spagna

248

## Leggi di riferimento:

Legge n° 7/1985 del 2 aprile 1985  
Riconosce il diritto ai Comuni di associarsi per gestire insieme servizi e prevede tre forme di associazioni intercomunali.  
Legge n° 57/2003 del 16 dicembre 2003  
Potenzia il ruolo delle associazioni di Comuni.

## Forme d'intercomunalità:

1. CONTEA (Comarca)
2. AREA METROPOLITANA  
(Área metropolitana)
3. CONSORZIO DI COMUNI (*Mancomunidad*)

Le Unioni di Comuni hanno una personalità giuridica morale e un'autonomia amministrativa. Sono considerate enti territoriali.

Il Consorzio di Comuni rappresenta la struttura intercomunale più simile all'Unione di Comuni italiana.

## Situazione in base agli ultimi aggiornamenti disponibili:

- Il 76% dei Comuni spagnoli fa parte di un Consorzio di Comuni (*Mancomunidades*)

Benché la Costituzione spagnola del 6 dicembre 1978 garantisca l'autonomia comunale, non tratta chiaramente il tema della libera associazione intercomunale. Firmando la Carta europea dell'autonomia locale nel 1985, la Spagna riconosce in questo modo il diritto degli enti territoriali ad associarsi per gestire insieme vari servizi. L'articolo 10 della Carta secondo il quale le collettività locali hanno diritto, nell'esercizio delle loro competenze, a collaborare e, nell'ambito della legge, ad associarsi ad altre collettività locali per la realizzazione di attività di interesse comune ha anche influenzato la legge spagnola n° 7 del 2 aprile 1985 per il rinnovo del sistema locale (*Ley Reguladora de las Bases del Regimen Local LRBRL*).

Come stabilito dalla legge 7/1985, i Comuni devono obbligatoriamente gestire una serie di servizi pubblici necessari (illuminazione pubblica, manutenzione dei cimiteri, raccolta dei rifiuti, pulizie delle strade, distribuzione dell'acqua, pavimento delle strade, controllo dei cibi e delle bibite, etc.). La legge prevede la possibilità che questi servizi possano essere gestiti tramite un'Unione di Comuni. La debolezza dei mezzi finanziari e tecnici dei Comuni, legata alla loro polverizzazione, li spinge alla cooperazione. L'associazionismo degli enti territoriali risponde, quindi, principalmente, al problema della polverizzazione della rete comunale. L'84% dei Comuni spagnoli ha, infatti, meno di 5.000 abitanti e in essi risiede il 13% della popolazione nazionale; mentre nel 5% dei Comuni con oltre 20.000 abitanti vive il 68% della popolazione. Nelle realtà comunali con popolazione compresa tra i 5.000 abitanti e i 20.000 abitanti ri-

siede il restante 19% di cittadini spagnoli. Siccome i governi spagnoli, centrale e autonomi, pensano che la popolazione rifiuti qualsiasi progetto di fusione obbligatoria di Comuni, l'associazionismo è considerata l'alternativa politica da proseguire.

La LRBRL distingue gli enti territoriali a carattere costituzionale, i Comuni e le Province, e gli enti territoriali facoltativi, le contee, le aree metropolitane e le associazioni di Comuni. Intanto, riconosce ai Comuni il diritto di associarsi tra loro e di creare un'Unione di Comuni per gestire insieme servizi. La legislazione nazionale specifica, tuttavia, che le Unioni di Comuni non possono assumere la totalità delle competenze assegnate ai Comuni associati. Infatti, se si sostituissero integralmente ai Comuni per la prestazione di tutti i servizi obbligatori di rispettiva competenza, svuoterebbero i municipi delle loro funzioni istituzionali. In realtà, le Unioni gestiscono sempre un maggior numero di funzioni. **La legge n° 57 del 2003 per la modernizzazione del governo locale (LMMGL)** rafforza il ruolo dei Consorzi di Comuni. Siccome la Mancomunidad supera con efficacia gli effetti negativi della polverizzazione della rete comunale e i costi che crea, la legge 57/2003 mira a potenziare il ruolo di questa struttura intercomunale tramite una migliore regolazione delle competenze, perciò le attribuisce il compito di definire nel dettaglio i propri ambiti di intervento e le proprie funzioni, ovviamente nel rispetto dei principi della legislazione statale.

La legge 7/1985 si limita a definire alcune condizioni minimali a partire delle quali i Comuni costruiscono un'Unione. In questo modo garantisce

una grande autonomia ai Comuni. Le Unioni di Comuni spagnoli sono considerati enti territoriali. **Hanno personalità giuridica morale e dispongono dell'autonomia amministrativa.** L'Unione di Comuni spagnola ha dunque una persona giuridica distinta di quella dei Comuni che ne fanno parte.

La legge definisce chiaramente le condizioni di creazione e di approvazione delle Unioni di Comuni. Prima di tutto, si deve definire chiaramente lo scopo dell'Unione. Intanto, si deve elaborare un bilancio finanziario congiunto, indipendente di quello dei Comuni membri. Infine, si devono creare organi di governo diversi dagli organi dei Comuni membri. La legislazione nazionale prevede che gli organi delle Unioni di Comuni siano rappresentativi dei Comuni membri. In generale, ci sono sempre un presidente, una giunta esecutiva e un'assemblea. Le Unioni di Comuni devono obbligatoriamente iscriversi sul registro degli enti territoriali. In teoria, i Comuni membri di un'Unione di Comuni fanno parte di uno spazio senza frazionamenti, ma di fatto Comuni distanti possono associarsi. La legge lascia tuttavia molte libertà ai Comuni nella definizione delle Unioni e nella loro elaborazione, soprattutto nell'ambito dei Consorzi di Comuni. Né lo Stato, né le Comunità autonome possono costringere un Comune ad integrare un'Unione intercomunale.

### **Le tre forme di intercomunalità sono:**

#### **1. Contea (Comarca)**

Ente locale costituito da due o più Comuni allo scopo di esercitare congiuntamente i servizi di interesse comune. È stata istituita dall'articolo 42 della legge 7/1985.

La creazione di una contea può essere il risultato della richiesta dei Comuni stessi. In ogni caso, se i due quinti dei Comuni interessati che rappresentino la metà della popolazione coinvolta dalla creazione dell'Unione rifiutano di associarsi, allora la contea non si potrà creare.

La Comunità autonoma è l'unico ente competente alla creazione della contea. Quando la contea è composta da Comuni che fanno parte di Province diverse, è richiesto il parere favorevole alle Province coinvolte.

La Comunità autonoma determina l'ambito territoriale della contea e definisce la composizione e il funzionamento dei rispettivi organi di governo, le competenze e le risorse finanziarie da assegnare. Il rinvio alla legislazione regionale per la determinazione del ruolo, delle funzioni e dell'organizzazione delle contee spiega la profonda varietà di forme associative che caratterizza tale livello amministrativo.

Questa forma di intercomunalità è stata adottata dalle Comunità autonome Aragon, Cataluña, Castilla y León, Galicia e País Vasco. Le altre hanno accantonato la questione per il momento.

Mediamente, una contea è composta da 19 Comuni e la popolazione che vi risiede è costituita da poco più di 36.000 abitanti. Ma le cifre variano significativamente da una contea all'altra.

#### **2. Area metropolitana (Área metropolitana)**

Ente locale costituito da grandi Comuni urbani, con simili bisogni e interessi economici e sociali, allo scopo di coordinare le attività e i servizi. È stata istituita dall'articolo 43 della legge 7/1985.

La Comunità autonoma può, con l'accordo dello Stato, delle Province e dei Comuni coinvolti, creare, modificare e cancellare le Aree metropolitane. La Comunità autonoma determina l'ambito territoriale dell'Area metropolitana e definisce la composizione e il funzionamento dei rispettivi organi di governo, le competenze e le risorse finanziarie da assegnare.

#### **3. Consorzio di Comuni (Mancomunidad municipal)**

Ente locale costituito da due o più Comuni, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza. È stata istituita dall'articolo 44 della legge 7/1985. Per questo motivo il Consorzio di Comuni si differenzia dalla contea perché non si limita alla gestione di servizi ma esercita anche opere e progetti; si differenzia anche dall'Area metropolitana perché non circonda necessariamente grandi Comuni urbani.

È dotato di un proprio statuto, che determina l'ambito territoriale del Consorzio, fissa gli obiettivi, e definisce la composizione e il funzionamento dei rispettivi organi di governo, le competenze e le risorse finanziarie da assegnare.

Le Comunità autonome hanno definito chiaramente il contenuto degli statuti dei Consorzi di Comuni, la loro creazione e la loro approvazione. Lasciano tuttavia molte libertà ai Comuni nella creazione e nella definizione degli statuti giuridici. Gli statuti sono redatti dai consigli comunali della totalità dei Comuni costituiti in Assemblea; le Province coinvolte elaborano un loro parere sul progetto di statuto; e tutte le giunte comunali devono infine approvare lo statuto. Lo statuto deve indicare la denominazione dei Comuni associati; il luogo in cui sono fissati gli organi di governo e di amministrazione; il numero e il procedimento di designazione dei rappresentanti dei Comuni che devono formare gli organi di governo; gli obiettivi dell'associazione e le rispettive competenze; le relative risorse economiche; la durata; il procedimento di modifica dello Statuto; e le eventuali condizioni per lo scioglimento dell'ente.

Questa forma di intercomunalità è stata adottata in tutte le Comunità autonome spagnole.

Mediamente, un'associazione di Comuni è composta da 8 Comuni e la popolazione che vi risiede è pari mediamente a 35.615 abitanti. Ma le cifre

variano significativamente da un'associazione intercomunale all'altra.

402 Consorzi di Comuni gestiscono un servizio unico mentre 622 ne gestiscono alcuni. Il 67% dei Comuni associati in un Consorzio di Comuni fa parte di un unico Consorzio mentre il 24% fa parte di due Consorzi distinti. Il restante 9% fa parte da tre a sei Consorzi diversi.

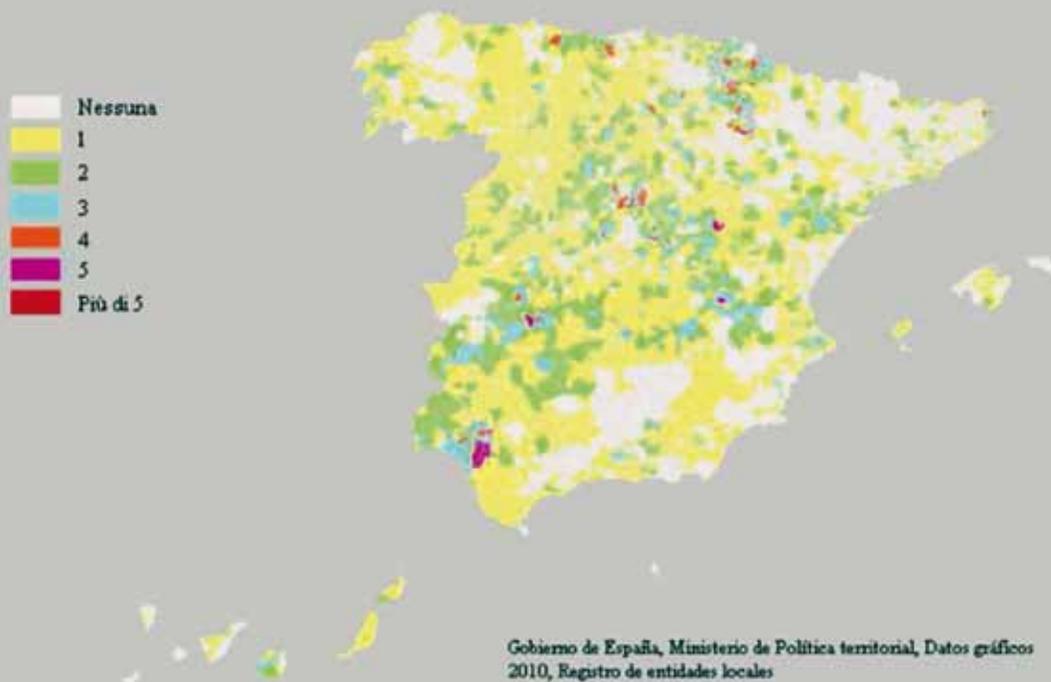
**Nel 2010 il 76% dei Comuni fa parte di un Consorzio di Comuni spagnoli (6.181 Comuni su 8.114).**

**Tabella 8. Numero di strutture intercomunali in Spagna**

Struttura intercomunale	Comunidades municipales	Comarcas	Áreas metropolitanas
1990	352	-	-
2000	839	-	-
2012	1.025	81	3

Fonte: Gobierno de España, Ministerio de Política territorial, Ministerio de hacienda y administraciones

Figura 3. Numero di comuni che fanno parte di una o più consorzi di comuni (mancomunidades) in Spagna nel 2008



Sup. kmq	506.000
Pop. 1 gen. 2011	46.100.000
N. comuni	8.100
Sup. media per comune (kmq)	62
Pop. media per comune	5.660
Totale Mancomunidades	1.025

Fonte: Gobierno de España, Ministerio de Política territorial, Datos gráficos 2010, Registro de entidades locales

## Documentazione

Gobierno de España, Ministerio de Política territorial, Datos gráficos 2010, Registro de entidades locales, [http://www.seap.minhap.gob.es/es/areas/politica\\_local/sistema\\_de\\_informacion\\_local\\_-SIL-/banco\\_de\\_datos/registro\\_eell/estudios/estudios\\_generales.html](http://www.seap.minhap.gob.es/es/areas/politica_local/sistema_de_informacion_local_-SIL-/banco_de_datos/registro_eell/estudios/estudios_generales.html)

Gobierno de España, Ministerio de hacienda y administraciones, Datos de registro de entidades locales, publicas, <http://ssweb.mpt.es/REL/>

Annuaire des Collectivités Locales, tome 20, “La coopération intercommunale en Espagne”, Tomàs Font I Llovet, p. 173-180, 2000.

Annuaire des Collectivités Locales, tome 24, “La loi 57/2003 du 16 décembre 2003 de mesures pour la modernisation du gouvernement local et le nouveau régime des grandes villes en Espagne”, Rodriguez Alvarez José Manuel, p. 279-291, 2004.

Fenomeno e forme dell’intercomunalità europea tra piccoli Comuni, Report finale, LUISS, “L’intercomunalità in Spagna”, Elena GRIGLIO, p.48-102, 2011.

<http://www.unilim.fr/prospeur/fr/prospeur/index.htm>

<http://www.opositoya.es/auxiliar/temario/otras%20entidades%20locales.htm>

[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=cmpptef01105&id=20](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=cmpptef01105&id=20)

CCRE-CEMR/Dexia Bank, EU subnational governments: key figures, 2010/2011 edition

# L'intercomunalità in Germania

254

## Legge di riferimento:

Legge fondamentale del 1949, Art. 28, c. 2.

## Forme d'intercomunalità:

Forme di cooperazione intercomunale di diritto pubblico abbastanza flessibili:

1. COMUNITÀ DI LAVORO INTERCOMUNALE (Kommunale Arbeitsgemeinschaft)
2. CONVENZIONE DI DIRITTO PUBBLICO (Vereinbarung)

## Forme di cooperazione intercomunale di diritto pubblico meno flessibili:

3. UNIONE DI SCOPO O CONSORZIO DI COMUNI (Zweckverband)
4. COMUNE COMPLESSO (Gesamtgemeinden):  
Consorzio di Comuni di carattere obbligatorio

Forma di cooperazione intercomunale tra centri urbani e Comuni di periferia

5. AREA METROPOLITANA (Stadt-Umland-Verbände):

Il Consorzio di Comuni rappresenta la struttura intercomunale più simile all'Unione di Comuni italiana.

## Situazione in base agli ultimi aggiornamenti disponibili:

- Il 65% dei Comuni tedeschi fa parte di un Comune complesso
- Stima numero Consorzi di Comuni: 4.800

In Germania, il federalismo lascia grandi spazi alle autonomie locali. I Comuni sono considerati gli enti territoriali di base del sistema tedesco delle autonomie locali. Perciò la legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania del 1949 li valorizza riconoscendo che ai Comuni deve essere garantito il diritto di regolare, sotto la propria responsabilità, tutti gli affari della comunità locale nell'ambito delle leggi<sup>(3)</sup>. Negli anni settanta le competenze amministrative e finanziarie dei Comuni sono state valorizzate dalle riforme territoriali e amministrative che riguardano il sistema comunale nei Länder della Repubblica Federale Tedesca (RFT). A partire da questo periodo, la Germania sceglie di valorizzare, in un primo tempo, un processo di fusione. Negli anni settanta, il numero di Comuni nella RFT è stato molto ridotto: da circa 25.000 Comuni a circa 8.500. Questo processo è anche stato attuato nella Repubblica Democratica Tedesca (RDT) negli anni novanta. Oggi ci sono circa 12.000 Comuni nella Repubblica tedesca. Nonostante l'importante processo di fusione, esistono molte forme di cooperazione intercomunale in Germania: nel 2007, degli 8.500 Comuni della Germania Ovest, circa 6.300 fanno parte di un'Unione di Comuni. In seguito alle riforme territoriali e amministrative, con le quali il numero complessivo di Comuni è stato ridotto di quasi 2/3, la Germania considera, in un secondo tempo, l'associazionismo comunale come soluzione per accrescere la razionalità e l'efficienza dell'azione amministrativa.

---

<sup>3</sup> Legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania del 1949, Articolo 28, Comma 2.

va e come alternativa alla fusione di Comuni. Nel corso degli anni novanta, la riduzione dei costi per contenere i deficit crescenti dei bilanci comunali è divenuta il principale stimolo alla cooperazione.

Nel 2010 il 76% dei Comuni tedeschi ha meno di 5.000 abitanti; in essi risiede il 16% della popolazione nazionale.

L'associazionismo intercomunale è previsto dalla **legge fondamentale della Repubblica Federale di Germania del 1949**. L'articolo 28 della legge prevede che i Comuni possono creare, per singole funzioni e con altri Comuni, strumenti di azione condivisi. Anche gli enti intercomunali (*Gemeinde verbände*) godono di autonomia amministrativa, nei limiti delle competenze loro attribuite dalle leggi. La garanzia di autonomia amministrativa comprende anche i fondamenti della propria responsabilità finanziaria; questi fondamenti comprendono una risorsa fiscale basata sul potenziale economico, di cui i Comuni beneficiari fissano l'aliquota impositiva<sup>(4)</sup>. La competenza in materia di ordinamento e cooperazione comunale, spetta ai Länder, perciò le forme di intercomunalità possono presentare rilevanti differenze. Ad un livello più generale, però, le figure della cooperazione presentano aspetti comuni, anche se i loro nomi non sempre coincidono.

### **Le forme di intercomunalità sono:**

#### **1. Comunità di lavoro intercomunale**

*(Kommunale Arbeitsgemeinschaft)*

Istituto di diritto pubblico previsto nella legislazione di vari Länder, non dotato di personalità giuridica, allo scopo di coordinare le attività amministrative degli enti locali partecipanti e in particolare di gestire le funzioni di carattere consultivo e preparatorio. Rappresenta una delle forme di cooperazione intercomunale più semplici e morbide di diritto pubblico.

In genere, la Comunità di lavoro intercomunale è creata tramite un accordo di diritto amministrativo, che deve stabilire un regolamento interno e deve definire le risorse finanziarie adeguate alle attività della struttura. Siccome la Comunità di lavoro intercomunale non costituisce un soggetto giuridico distinto, è sprovvista di organi propri. Può eventualmente essere assistita da una segreteria amministrativa.

È stata adottata nei Länder Assia, Baviera, Renania-Palatinato, Schleswig-Holstein.

#### **2. Convenzione di diritto pubblico**

*(Öffentlich-rechtliche Vereinbarung o Zweckvereinbarung o Vereinbarung)*

Convenzione di diritto pubblico, non dotata di personalità giuridica, in base alla quale Comuni si associano per l'esercizio di una o più funzioni comunali, in particolare funzioni burocratico-amministrative e compiti di elaborazione informatica dei dati. Può essere conferita per mandato o delega: il mandato comporta il trasferimento della titolarità della funzione, mentre la delega com-

---

<sup>4</sup> *Idem*.

porta soltanto il trasferimento dell'esercizio della funzione. Rappresenta una forma di cooperazione intercomunale abbastanza semplice e morbida.

È la forma pubblicista più diffusa.

La Convenzione deve necessariamente indicare i compiti da trasferire. Siccome la Convenzione di diritto pubblico non costituisce un soggetto giuridico distinto, è sprovvista di organi propri. Tuttavia, in alcuni *länder*, la Convenzione può istituire una commissione comune (*gemeinsamer Ausschuß*) per la preparazione della discussione.

### 3. Unione di scopo o Consorzio di Comuni

(*Zweckverband*)

Ente di diritto pubblico formato da altri enti locali, con personalità giuridica, allo scopo di svolgere specifici compiti comunali propri o delegati che riguardano funzioni amministrative e servizi pubblici. I Comuni ricorrono allo *Zweckverband* nell'ambito dell'erogazione dei servizi pubblici facoltativi (ospedali, trasporti, teatri, scuole, ecc.) od obbligatori (edilizia scolastica, vigilanza antincendio, approvvigionamento di acqua ed energia, raccolta e smaltimento dei rifiuti). Gli sono trasferite prevalentemente (ma non esclusivamente) funzioni relative ad attività economiche, educazione e formazione. Rappresenta la figura più antica e caratteristica di cooperazione volontaria tedesca. La sua creazione risale alle leggi della Sassonia e della Prussia del 1910 e del 1911.

Può essere istituito a) da un'apposita legge; b) da un accordo libero tra gli enti partecipanti fondato su leggi speciali o su disposizioni generali nella legislazione sugli enti locali dei *Länder*; c) da un provvedimento adottato da un'autorità di control-

lo dotata dalle stesse leggi dei *Länder*. I *Länder* ed enti pubblici o privati vi possono aderire se la loro partecipazione risulta utile alla realizzazione degli scopi e non è contraria all'interesse pubblico.

Siccome è un soggetto giuridico distinto degli enti locali partecipanti, ha un'amministrazione e una fiscalità proprie. Si finanzia tramite tasse proprie, trasferimenti, eventuali meccanismi di perequazione e finanziamenti di natura privatistica. In caso di *deficit* rispetto alle spese, esso può raccogliere una *Umlage* (contributo di natura fiscale) presso i Comuni membri, il cui ammontare deve essere determinato nello statuto, in base a criteri prestabiliti, che tengano conto delle specifiche utilità tratte da ciascun Comune attraverso la partecipazione all'Unione di scopo.

È composta da un'assemblea che rappresenta gli enti locali partecipanti; i suoi membri sono eletti dalle assemblee comunali di questi ultimi.

Sono molto presenti in Baden-Württemberg, Baviera, Bassa Sassonia, Renania Settentrionale-Vestfalia e Renania Palatinato. Ad esempio, in Baden-Württemberg 600 Comuni su 1.109 Comuni hanno meno di 5.000 abitanti. E l'80% dei Comuni di questo Land fa parte di un Consorzio di Comuni. Ci sono circa 600 *Zweckverbände* in Baden-Württemberg, il 70% dei quali è specializzato nella gestione della purificazione delle acque reflue e della distribuzione dell'acqua.

Tabella 9. Numero di Consorzi di Comuni in alcuni Länder tedeschi

Land	Data	Numero di Consorzi di Comuni (Zweckverbände)
Baden-Württemberg	2010	616
Baviera	2010	1.433
Bassa Sassonia	-	-
Renania Palatinato	2009	370
Renania Settentrionale-Vestfalia	2008	278

Fonte: Fenomeno e forme dell'intercomunalità europea tra piccoli Comuni, Report finale, LUISS

Siccome il Land di Baden-Württemberg è considerato un esempio-tipo, l'associazione dei Comuni tedeschi (Europabüro des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB)) considera che ci si possa basare sulla cifra di questo Land per avere un'idea del numero di Consorzi di Comuni in Germania. Secondo questa ipotesi, ci sarebbero circa 4.800 Consorzi di Comuni.

#### 4. Comune complesso

(Gesamtgemeinden)

Nei Länder nei quali i piccoli Comuni sono numerosi (soprattutto in quelli orientali: la Renania-Palatinato, la Bassa Sassonia, lo Schleswig Holstein e la Baviera), sono state create diverse unioni amministrative di carattere obbligatorio: i Comuni complessi con amministrazione e fiscalità proprie, alle quali sono state conferite per legge diverse funzioni. Anzi, in Renania-Palatinato, Bassa Sassonia e in Sassonia Anhalt, i Comuni complessi sono considerati degli enti territoriali.

#### Nomi dei Gesamtgemeinden nei vari Länder:

- *Verbandsgemeinden* in Renania-Palatinato
- *Samtgemeinden* in Bassa Sassonia
- *Amt* in Schleswig Holstein, in Brandeburgo e in Meclemburgo-Pomeriana Anteriore
- *Gemeindeverwaltungverband* in Baden-Württemberg e in Assia
- *Verwaltungsgemeinschaft* in Baviera, in Sassonia, in Sassonia-Anhalt e in Turingia

**Nel 2012 ci sono 1.281 Comuni complessi in Germania; il 65% dei Comuni tedeschi ne fa parte.**

#### 5. Area Metropolitana (*Stadt-Umland-Verbände*)

Forma di cooperazione intercomunale particolare tra centri urbani e Comuni di periferia, istituita da un'apposita legge, simile più o meno alle aree metropolitane. È rappresentata da un'unica assemblea eletta dagli enti territoriali partecipanti o da un'assemblea eletta dai cittadini e da un'altra che rappresenta gli enti territoriali partecipanti. Si finanzia tramite tasse e il contributo dei Comuni che ne fanno parte.

**Tabella 10. Le forme di intercomunalità in Germania nel 2011**

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung - Convenzione di diritto pubblico	27,7%
Zweckverband - Consorzio di Comuni	21,7%
Arbeitsgemeinschaft - Comunità di lavoro intercomunale	21,2%
Società di diritto privato	10,4%
Contratto di diritto privato	7,8%
Altre forme	11,1%
Fonte: Fenomeno e forme dell'intercomunalità europea tra piccoli Comuni, Report finale, LUISS	

È stata adottata nelle città di Hannover e Brunswick (Comunità metropolitana: *Großraumverband*), Francoforte (Comunità città-periferia: *Umlandverband*), Saarbrücken (Comunità urbana: *Stadtverband*) e le città della Ruhr (sindacato degli enti locali: *Kommunalverband*).

I fautori dell'intercomunalità in Germania pensano che la cooperazione intercomunale sia più efficace quando proviene da un'iniziativa spontanea dei Comuni. Perciò esistono norme che limitano la coercizione a cooperare alle funzioni obbligatorie dei Comuni, subordinandola alla sussistenza di una "urgente esigenza generale" e alla incapacità del Comune.

Negli ultimi anni è stata lamentata una eccessiva rigidità degli strumenti legislativi. Si esprime ormai l'esigenza di una maggiore flessibilizzazione del sistema della cooperazione intercomunale.

Figura 4. Il numero di Comuni per Land tedesco



Sup. kmq	357.000
Pop. 1 gen. 2011	82.300.000
N. comuni	12.000
Sup. media per comune (kmq)	29
Pop. media per comune	6.765

# L'intercomunalità in Austria

260

## Leggi di riferimento:

Legge costituzionale federale della Repubblica d'Austria del 1920, articolo 116a  
Riconosce ai Comuni il diritto di associarsi per la gestione di compiti comunali.

## Forme d'intercomunalità:

1. CONSORZIO DI COMUNI  
(Gemeindeverband)
2. COMUNITÀ AMMINISTRATIVA  
(Verwaltungsgemeinschaft)

Il Consorzio di Comuni rappresenta la struttura intercomunale più simile all'Unione di Comuni italiana.

## Situazione in base agli ultimi aggiornamenti disponibili:

Più di 2.000 Consorzi di Comuni in Austria

Benché il 90% dei Comuni austriaci abbia meno di 5.000 abitanti (2.131 su 2.357 Comuni), è loro richiesto di gestire una serie di servizi pubblici che richiedono investimenti importanti. La debolezza dei mezzi finanziari e tecnici dei Comuni, legata alla loro polverizzazione, li spinge alla cooperazione. Infatti i Comuni si associano per gestire alcune funzioni comunali in modo più efficace.

**L'articolo 116a della legge costituzionale federale della Repubblica d'Austria del 1920** prevede che per la gestione di singoli compiti della propria sfera di attività, i Comuni possono, con accordo, associarsi in Unioni di Comuni. Secondo la legge, un tale accordo necessita dell'autorizzazione dell'autorità di sorveglianza. L'autorizzazione va concessa con ordinanza se i Comuni interessati dispongono un accordo conforme alla legge e la costituzione del Consorzio dei Comuni a) nel caso della gestione di compiti dell'amministrazione di sovranità non minacci la funzione dei Comuni interessati in quanto enti amministrativi autonomi, b) nel caso della gestione di compiti dei Comuni come portatori di diritti privati, sia posta per motivi di opportunità, economicità e risparmio nell'interesse dei Comuni interessati.

Le Unioni di Comuni possono essere di carattere volontario o di carattere obbligatorio: la legislazione competente può prevedere, per la gestione di singoli compiti, per questioni di opportunità, la formazione di Consorzi di Comuni, non mettendo però in pericolo la funzione dei Comuni come enti amministrativi autonomi e circoscrizioni amministrative. Nella formazione dei Consorzi di Comuni vanno consultati nell'iter costitutivo, dapprima i Comuni interessati.

Secondo la legge, i Comuni possono associarsi tramite forme di cooperazione intercomunale di **diritto pubblico** (Consorzio di Comuni o Comunità amministrativa) o possono creare forme di associazione di **diritto privato** (associazione, società anonima, o altre forme di società in accordo con il diritto commerciale e civile, ecc.) o forme di cooperazione intercomunale **informali** (associazione temporanea ecc.).

*In ogni caso, la legislazione provinciale deve disciplinare l'organizzazione dei Consorzi di Comuni, laddove vanno previsti sempre come loro organi, un'Assemblea del Consorzio, che deve comprendere rappresentanti provenienti da tutti i Comuni appartenenti al Consorzio, e un Presidente del Consorzio medesimo. Per i Consorzi di Comuni che sono stati costituiti per accordo, vanno adottate ulteriori disposizioni sull'adesione ed il recesso dei Comuni, nonché riguardo allo scioglimento del Consorzio medesimo.*

Le funzioni assegnate alle Unioni di Comuni sono legate alla ripartizione delle competenze tra lo Stato austriaco e i Länder. Da un lato, lo Stato può delegare alcune dei suoi servizi ai Comuni e da un altro un Land può delegare alcune delle sue funzioni ai Comuni.

### **Le forme d'intercomunalità di diritto pubblico sono:**

#### **1. Consorzio di Comuni (Gemeindeverbände):**

Ente di diritto pubblico costituito da due o più Comuni che fanno parte di un unico Land, con personalità giuridica, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza, in particolare la gestione degli ospedali, delle scuole e delle infrastrutture per l'acqua; l'azione sociale; la gestione dell'anagrafe; e la gestione della salute. Ha una persona giuridica distinta di quella dei Comuni che ne fanno parte. La legislazione nazionale specifica tuttavia che le Unioni di Comuni non possono assumere la totalità delle competenze assegnate ai Comuni associati. Infatti, se si sostituissero integralmente ai Comuni per la prestazione di tutti i servizi obbligatori di rispettiva competenza, svuoterebbero i municipi delle loro funzioni istituzionali. Può essere istituito da un'apposita legge o per volontà dei Comuni.

L'organizzazione del Consorzio di Comuni spetta ai Länder. Ogni Comune partecipante al Consorzio è rappresentato nell'assemblea. L'assemblea stabilisce il bilancio finanziario, definisce l'ammontare delle quote associative, pubblica decreti, ed elegge il comitato e il presidente del Consorzio. Se la partecipazione al Consorzio di Comuni è di carattere obbligatorio, non c'è un comitato del Consorzio. Il presidente è il sindaco del Comune sede dell'unione intercomunale.

È sovvenzionato dai Länder e dal governo federale. Nel 1980, ci sono 295 Consorzi di Comuni in Austria. Il numero di queste strutture di cooperazione intercomunale è molto cresciuto poiché **nel 1999 ce ne sono più di 2.000.**

Tabella 11. I Consorzi di Comuni austriaci nel 1999

Regione	Numero di Consorzi di Comuni
Per la raccolta dei rifiuti	86
Per la raccolta delle tasse	14
Per la gestione degli ospedali	3
Per la salute	436
Per l'azione sociale	52
Per l'anagrafe	248
Per i registri anagrafi	248
Per le scuole	326
Per il ciclo dell'acqua*	522
Altri Consorzi di Comuni	70
<b>Totale</b>	<b>2.005</b>

\* il ciclo dell'acqua: la distribuzione dell'acqua, purificazione delle acque reflue, manutenzione delle reti fognarie, prevenzione dagli allagamenti, ecc

Fonte: Eurosai, n°7, Le Syndicat de Communes et la Cour des comptes d'Autriche, Dott Jens Budischowzky, 2000, p24

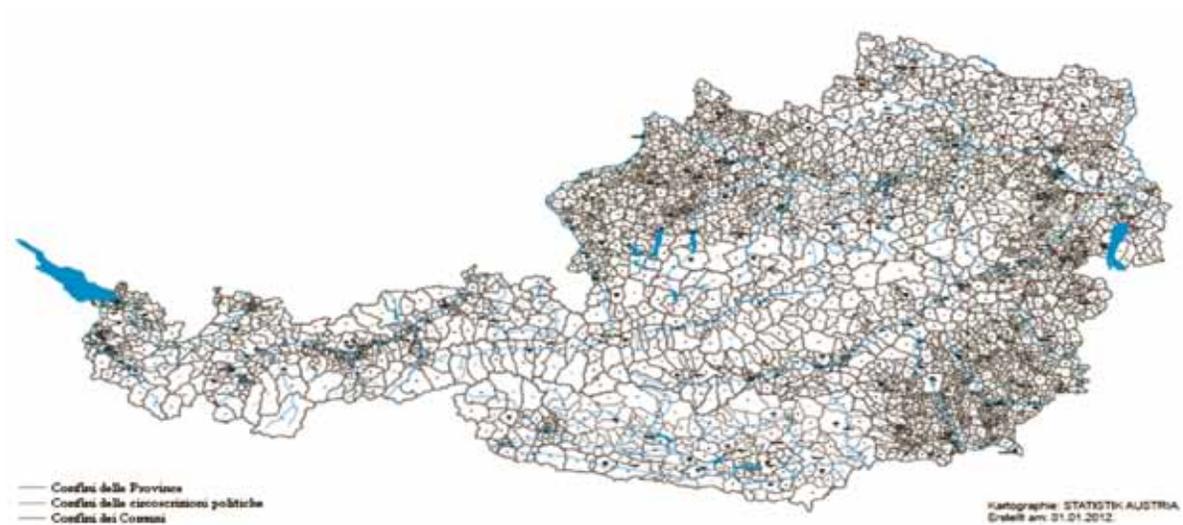
Siccome è finanziato e approvato dai Länder e dal governo federale, il Consorzio di Comuni è strettamente controllato dai Länder stessi. Nel marzo 2011, il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ha promulgato una raccomandazione all'Austria in favore di una flessibilizzazione dei Consorzi di Comuni permettendo loro di associarsi oltre i confini dei Länder e assegnando loro più competenze.

## 2. Comunità amministrativa

(*Verwaltungsgemeinschaft*):

Ente di diritto pubblico costituito da due o più Comuni che fanno parte di un unico Land, allo scopo di gestire funzioni amministrative proprie o più spesso delegate dal Land. Non ha una personalità giuridica distinta da quella dei Comuni poiché svolge le sue attività solo in nome dei Comuni partecipanti. Non è disciplinata a livello costituzionale. È approvata dai Länder.

Figura 5. I Comuni in Austria nel 2012



263

Sup. kmq	84.000
Pop. 1 gen. 2011	8.400.000
N. comuni	2.400
Sup. media per comune (kmq)	36
Pop. media per comune	3.500

Fonte: Statistik Austria

## Documentazione

Fenomeno e forme dell'intercomunalità europea tra piccoli Comuni, Report finale, LUISS, "La cooperazione tra Comuni in Germania", Alessandra DI MARTINO, p.121-162, 2011.

Les communautés de communes : état des lieux, fonctionnement et perspectives, Rapporto del Conseil économique et social de Bourgogne, "L'intercommunalité en Allemagne", p.3, 2007.

Annuario DRASD 2011, Dottorato di ricerca autonomie locali, servizi pubblici e diritti di cittadinanza, "La cooperazione intercomunale nell'esperienza del federalismo tedesco", Jörg LUTHER, p.147-174, 2011.

Les grandes villes et leur périphérie: coopération et gestion coordonnée, Comité directeur des autorités locales et régionales (CDLR), Les éditions du Conseil de l'Europe, 1993.

Informazioni fornite dall'associazione dei Comuni tedeschi Europabüro des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB)

<http://www.unilim.fr/prospeur/fr/prospeur/resources/membres/allemande/ii/ii.htm#1>

[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=cmpptef01105&id=20](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=cmpptef01105&id=20)

CCRE-CEMR/Dexia Bank, EU subnational governments: key figures, 2010/2011 edition

# L'intercomunalità in Svizzera

## Leggi di riferimento:

Non esiste una legge di riferimento unica. Le leggi sull'intercomunalità spettano ai vari Cantoni.

## Forme d'intercomunalità:

1. FUSIONE O AGGREGAZIONE DI COMUNI
2. CONSORZIO DI COMUNI
  - CON UN COMPITO UNICO (*Zweckverband*)
  - CON VARI COMPITI (*Gemeindeverband*)
3. CONVENZIONE INTERCOMUNALE DI DIRITTO PUBBLICO
4. CONTRATTO DI COOPERAZIONE INTERCOMUNALE DI DIRITTO PRIVATO

I Consorzi di Comuni con un compito unico o con vari compiti rappresentano la struttura intercomunale più simile alle Unioni di Comuni italiani.

## Situazione in base agli ultimi aggiornamenti disponibili:

- 462 convenzioni intercomunale di diritto pubblico
- 1.441 Consorzi di Comuni che gestiscono un servizio unico
- 111 Consorzi di Comuni che gestiscono una pluralità di servizi
- 123 contratti di cooperazione intercomunale di diritto privato
- L'85% dei Comuni fa parte di un Consorzio di Comuni.

In Svizzera, i Comuni svolgono compiti di propria competenza e compiti assegnati loro dal proprio Cantone e dalla Confederazione. L'aumento e la diversificazione di questi compiti spingono i Comuni alla collaborazione. Di più, la cooperazione intercomunale rappresenta un'alternativa alla polverizzazione della rete comunale. Il panorama dei Comuni in Svizzera è caratterizzato da una struttura assai frammentata: **circa il 40% di essi ha meno di 500 abitanti, e il numero di abitanti medio di un Comune svizzero ammonta a circa 2.300.** Inoltre, il numero di Comuni cala costantemente a causa delle fusioni che vengono adottate in diversi Cantoni: nel 2012 sono 2.515.

Per gestire in un modo più efficace i servizi comunali, il Cantone Zurigo ha adottato nel 1909 una modifica costituzionale che autorizza la formazione di Consorzi di Comuni, posti sotto la sorveglianza del Cantone, ma con organi amministrativi propri. Negli anni sessanta, alcuni Cantoni svizzeri hanno adottato modifiche costituzionali che hanno introdotto il concetto di collaborazione intercomunale. Ormai i Cantoni di Zurigo, di Friburgo, di San Gallo e di Vaud prevedono la formazione di Consorzi di Comuni nelle loro costituzioni; e la metà dei Cantoni svizzeri (13 su 26) la prevedono anche nelle leggi sui Comuni<sup>(5)</sup>. Tuttavia, la cooperazione intercomunale non rappresenta l'unico processo di collaborazione proseguito dai Cantoni in Svizzera, anche quello di fusione di Comuni è spesso portato avanti.

---

5 Cifre del 2001.

### Le forme d'intercomunalità sono:

#### 1. Fusione di Comuni

Quindici Cantoni hanno creato strumenti amministrativi per la fusione di Comuni e undici hanno incentivato questo processo. Dieci di loro hanno adottato i due tipi di strumenti in favore della fusione di Comuni (strumenti amministrativi e incentivazioni)<sup>(6)</sup>. Tra il 1991 e il 2009, ci sono state 192 fusioni di Comuni in Svizzera. Nel 2009, ce ne sono state 31 nei Cantoni di Berna, Lucerna,

Sciaffusa, San Gallo, Grigioni, Ticino, Vaud, Vallese, Neuchâtel e Giura.

Oltre le fusioni comunali, i Comuni possono collaborare o attraverso **convenzioni di diritto pubblico**, o sulla base di **contratti di diritto privato** o nell'ambito di **Consorzi di Comuni**. L'intercomunalità è considerata un valore aggiunto nella maggior parte dei Cantoni svizzeri. Quattordici di loro incentivano la cooperazione intercomunale e venti sensibilizzano i Comuni alla cooperazione intercomunale<sup>(7)</sup>.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Idem.

**Grafico 3. L'evoluzione del numero di Comuni in Svizzera dal 1990 al 2010**

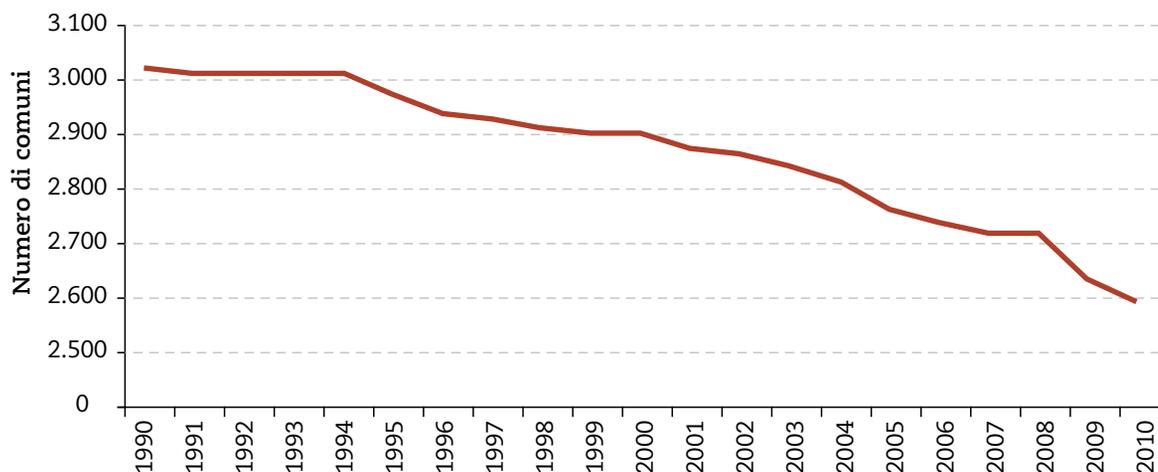


Figura 6. I cantoni svizzeri che hanno incentivato la cooperazione intercomunale nel 2001



Copyright et sources: [www.badac.ch](http://www.badac.ch)

### La forma delle incentivazioni finanziarie dipende dai Cantoni e dalle loro misure.

#### 2. Consorzio di Comuni

(Zweckverband o Gemeindeverband)

In alcuni Cantoni della Svizzera tedesca la legge distingue i Consorzi di Comuni tra Consorzi con uno (Zweckverbände) o più (Gemeindeverbände) compiti. In generale, il Consorzio di Comuni è un ente di diritto pubblico; è istituito in accordo con i Comuni interessati o è di carattere obbligatorio secondo le leggi dei Cantoni. Esercita funzioni precise delegate dai Comuni (ad esempio scuola, previdenza, trasporti, rifiuti, ecc.).

Figura 7. I cantoni svizzeri che hanno sensibilizzato i Comuni alla cooperazione intercomunale nel 2001

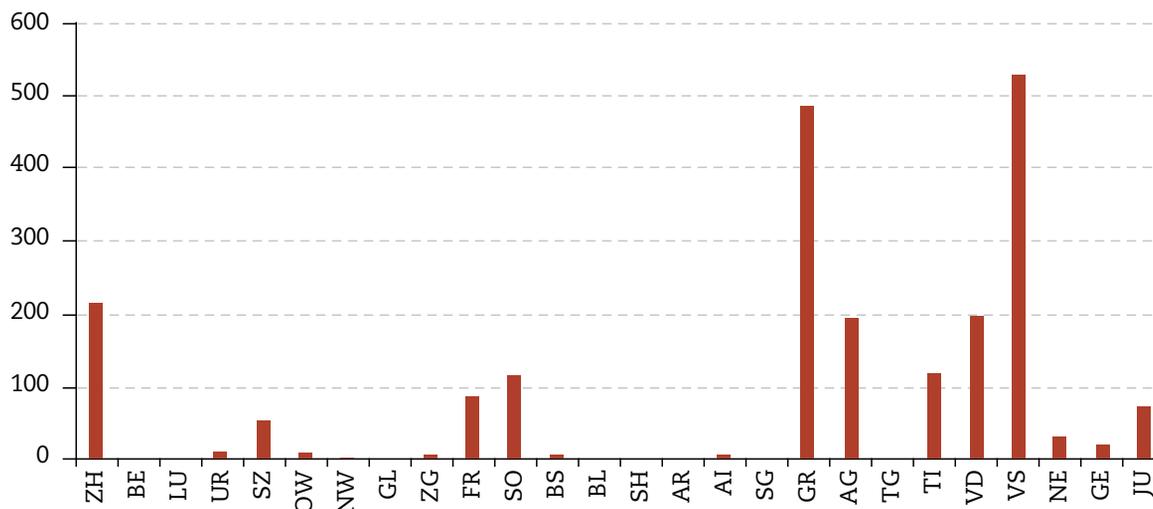


Copyright et sources: [www.badac.ch](http://www.badac.ch)

Il Consorzio di Comuni è rappresentato da un'assemblea intercomunale eletta dalle assemblee comunali e da una giunta eletta da questa. Non ha nessun diritto di iniziativa ma è dotato della **personalità giuridica**. Non può prelevare tasse ma è finanziato dai contributi dei Comuni partecipanti. Questo ente di cooperazione intercomunale mira a gestire i compiti comunali in un modo più efficace e a risparmiare sui costi.

Nel 2001, ci sono 462 convenzioni intercomunale di diritto pubblico, 1.441 Consorzi di Comuni che gestiscono un servizio unico, 111 Consorzi di Comuni che gestiscono una pluralità di servizi e 123 contratti di cooperazione intercomunale di diritto privato in Svizzera. Lo stesso anno, l'**85% dei Comuni fa parte di un Consorzio di Comuni**.

**Grafico 4. Il numero di forme d'intercomunalità adottate nei vari Cantoni svizzeri nel 2001**



Copright et sources: [www.badac.ch](http://www.badac.ch)

I Cantoni di Uri, Friburgo, Neuchâtel e Giura considerano la cooperazione intercomunale un obbligo. L'esempio dei Cantoni di Neuchâtel e di Giura dimostra coesistenza della cooperazione intercomunale e della fusione in Svizzera. Mentre questi due Cantoni hanno creato in totale 9 fusioni di Comuni nel 2009, promuovono anche la cooperazione tra i Comuni. **In generale, i Comuni che hanno già sviluppato la cooperazione intercomunale sono anche favorevole alle fusioni.**

### 3. Il Cantone Ticino

Per il Cantone Ticino, mantenere le strutture locali immutate significherebbe ignorare l'incapacità di

molti Comuni di fare fronte all'evoluzione del costo e della complessività dei servizi. Nello stesso modo, ricorrere solo alla collaborazione intercomunale sarebbe dimenticare le controindicazioni dei Consorzi rispetto ai meccanismi democratici che devono sovrintendere alla gestione della cosa pubblica. 67 Comuni su oltre 155 non hanno alcuna autonomia e le finanze di molti altri sono in una situazione critica. Perciò dal 1995 al 2008, 22 progetti di aggregazione si sono conclusi con successo in Ticino, coinvolgendo 80 Comuni e più di 90.000 abitanti. L'attuale dimensione dei Comuni ticinesi comporta per alcuni Comuni delle difficoltà di carattere finanziario che non sono risolvibili se non

con un intervento di risanamento e delle nuove basi su cui sviluppare il Comune. Anche a livello amministrativo, la dimensione medio-piccola di una parte dei Comuni ticinesi pone dei problemi gestionali. In questi Comuni la gestione è spesso concentrata su un numero ridotto di funzionari. Inoltre, il Comune di queste dimensioni non ha la capacità per sviluppare una politica di promozione e sviluppo. Il piano d'azione previsto dal Cantone Ticino può essere riassunto schematicamente.

Di regola, i **cantoni svizzeri favoriscono le aggregazioni o fusioni di Comuni ai Consorzi perché rivitalizzano l'ente comunale rispettando i meccanismi democratici**. Da un lato, le aggregazioni di Comuni agiscono sulla dimensione degli enti. Per la Svizzera la dimensione di una collettività è molto importante poiché da essa dipende la possibilità di contenere la spesa pubblica e la possibilità di sviluppare una strategia progettuale. Da un altro lato, garantiscono ai cittadini tutti i diritti democratici di cui dovrebbero disporre nei confronti di servizi pubblici, e che, secondo molti Cantoni svizzeri, lo sviluppo della collaborazione intercomunale ha ridotto. Il fatto che la giunta del Consorzio di Comuni svizzero sia eletta dall'assemblea (anch'essa eletta dai consigli comunali) e non rappresenti direttamente gli interessi dei cittadini è alla base della critica di deficit democratico. Mentre l'elezione del capo di un'aggregazione o di una fusione assomiglia a quella del sindaco.

## 43 Comuni in dissesto. Perché è necessario intervenire?

### DIMENSIONE FINANZIARIA

### DIMENSIONE AMMINISTRATIVA E GESTIONALE

### DIMENSIONE DI PROMOZIONE E SVILUPPO

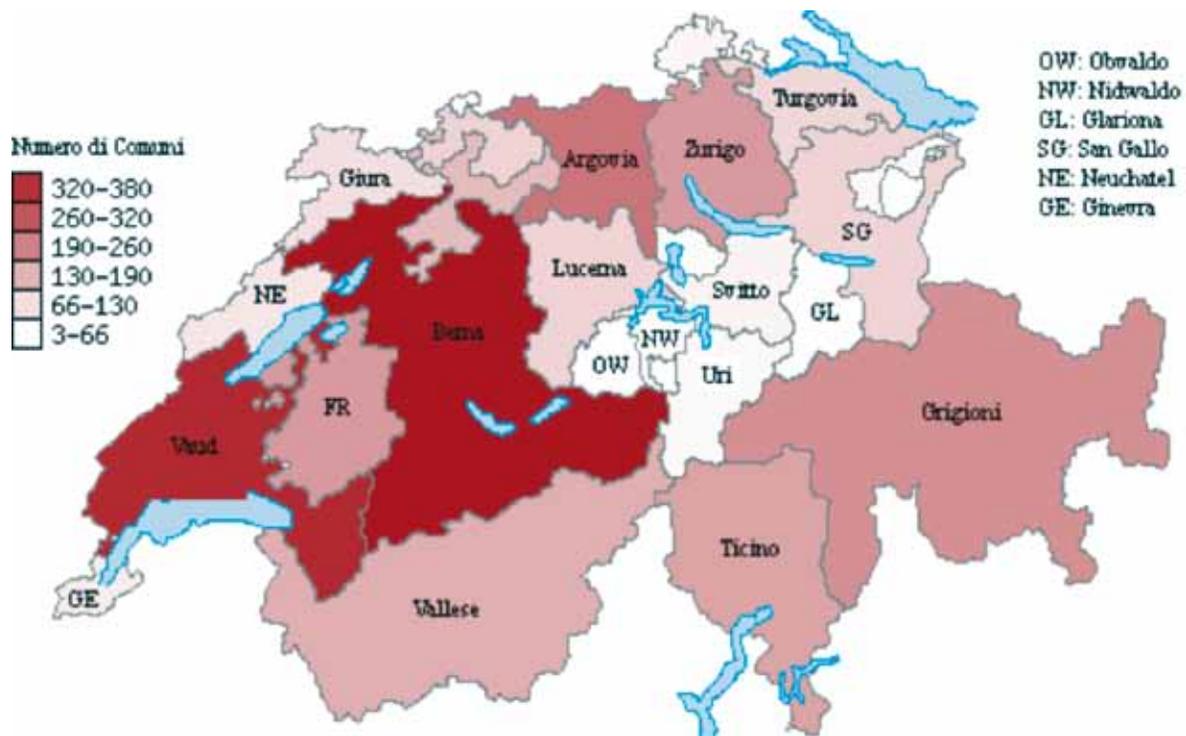
<p><b>Perché bisogna allarmarsi?</b> (la situazione)</p>	<p>Perché le finanze sono in crisi e le prospettive sono disastrose All'orizzonte 2008 i 43 Comuni prospettano indicatori finanziari da crisi profonda: - disavanzo = 10 milioni di franchi - autofinanziamento = -2,4 milioni - capitale proprio = -32 milioni - moltiplicatore aritmetico = 159% Intanto bisogna intervenire d'urgenza (aiuti supplementari) con finanziamenti che non risolvono la situazione e (forse) consentono di posticipare decisioni comunque ineluttabili.</p>	<p>Perché il funzionamento è del tutto inadeguato alle necessità di oggi - Una sola persona spesso a tempo parziale, non può far fronte alla varietà, alla complessità e all'intensità delle esigenze tecniche odierne e alle aspettative della popolazione - il funzionamento dipende in parte da circostanze casuali (disponibilità di singole persone, elementi fortuiti) - Le situazioni di prossimità generano malfunzionamenti, collisioni, litigiosità croniche, assenza di ricambio, anomalie varie.</p>	<p>Perché manca completamente la capacità di assumere un ruolo attivo - Si continua a progettare solo infrastrutture, realizzazioni che non portano un ritorno effettivo, territorialmente limitate e a tratti ripetitive. - Si tratta di apparati assolutamente inadeguati per concorrere allo sviluppo regionale; vi è quindi una tacita delega all'apparato amministrativo cantonale. Manca una visione dei veri problemi. - Questo stato di cose alimenta ulteriormente i divari e le disparità regionali.</p>
<p><b>Cosa succede se non si fa nulla?</b> (i pericoli)</p>	<p><b>Addio autonomia</b> • Si tornerà in qualche modo ad un sistema di tipo assistenziale (copertura del disavanzo) • Verranno ripristinati meccanismi e logiche di tutela e deresponsabilizzanti (controllo cantonale) • Si porranno interrogativi quanto ai limiti della fiscalità comunale (livello del moltiplicatore politico)</p>	<p><b>Amministratori di sola facciata</b> • L'insufficiente supporto tecnico rende impossibile un'effettiva gestione delle problematiche. • Si perpetua l'esigenza di avere il supporto di enti di livello intercomunale • Ulteriore degrado democratico (gerenze, assenza di confronto e controlli). • I servizi cantonali, di fatto, si sostituiscono sempre più a queste amministrazioni.</p>	<p><b>Ulteriore marginalizzazione</b> • I progetti continueranno ad essere definiti e portati avanti con modalità superate e gli effetti ad essere sostanzialmente improduttivi rispetto alle vere esigenze della popolazione. • Si favorisce la dispersione di forze e ci si ostacola a vicenda. • Si rallenta o si preclude del tutto la formazione di visioni strategiche condivise, di respiro regionale e indirizzate almeno al medio termine. • Si vanifica sul nascere la capacità di dialogo del Comune con le altre forze attive alla società, in primis le imprese.</p>
<p><b>Come agire?</b> (gli strumenti)</p>	<p><b>Risanamento e perequazione</b> • Risanamento finanziario in grado di assicurare la sostenibilità a lungo termine di Comuni sufficientemente dimensionati con una pressione fiscale supportabile • Perequazione intercomunale</p>	<p><b>Aggregazioni e modalità di funzionamento</b> • Costituzione di nuove amministrazioni con maggiori risorse umane, competenze e autonomia attraverso aggregazioni in Comuni sufficientemente dimensionati. • Ottimizzazione del funzionamento politico-amministrativo del Comune.</p>	<p><b>Nuova governance</b> • Impostazioni regionali tramite aggregazione in Comuni con dimensioni, governance e finanze adeguate. • Orientamento della politica regionale e maggior potere decisionale ai Comuni in questo ambito.</p>

Queste situazioni non si risolvono da sè.  
Queste situazioni condizionano tutto il Paese, tutti i Comuni.  
Per mantenere queste situazioni il Cantone è obbligato a impegnare consistenti risorse.

## PIANO DI AZIONE

<b>Cosa serve?</b>	<b>soldi</b>	<b>piano di aggregazioni</b>	<b>tempistica</b>	<b>coazione</b>
<b>Per cosa?</b>	Per risanare le finanze di realtà oberate e dissestate, in modo da porre le basi alla costituzione di entità autonome e responsabili	Per individuare le riforme territoriali più adeguate ed equilibrate, che abbiano le migliori prospettive nel rispettivo contesto.	Per fissare un orizzonte temporale credibile, che consenta una transizione coordinata.	Per permettere di concludere la riorganizzazione, evitando una sorta di diritto di veto a pochi con conseguenze negative per molti (è comunque l'ultima ratio).
<b>Come?</b>	Stanziamiento di un importo di circa 100 milioni di franchi.	Allestimento di una pianificazione complessiva di riordino istituzionale per tutti questi enti.	L'entrata in funzione dei nuovi Comuni è di principio fissata nel periodo 2008/2010.	- Inclusione in un progetto di aggregazione, se necessario per decisione cantonale - Aggregazioni coatte se nell'interesse del comparto.
<b>Perché?</b>	È l'unica via praticabile per queste realtà, a meno di metterle completamente a carico del Cantone.			
	Se non si modifica la struttura dei Comuni bisognerà ulteriormente centralizzare compiti e competenze.			
	I comprensori devono poter contribuire e controllare gli interventi sul loro territorio. Oggi subiscono le scelte di privati e enti superiori.			

Figura 8. Il numero di Comuni per cantone svizzero



271

Sup. kmq	41.000
Pop. 1 gen. 2011	7.700.000
N. comuni	2.500
Sup. media per comune (kmq)	15
Pop. media per comune	2.700

## Documentazione

Base de données des Cantons et des villes suisses (BADAC),

[http://www.badac.ch/db/db\\_themes.php?typeN=1&theme=tableaux&lang=Fr](http://www.badac.ch/db/db_themes.php?typeN=1&theme=tableaux&lang=Fr)

<http://www.br3nn0s.org/federalismo/miatello.htm>

<http://www.ch.ch/behoerden/00215/00331/index.html?lang=it>

[http://www.idheap.ch/idheap.nsf/0/f85fb4d665d7cf6fc1257887003df3be/\\$FILE/2011%20RPL%20\\_%20K.%20Horber-Papazian\\_Slide.pdf](http://www.idheap.ch/idheap.nsf/0/f85fb4d665d7cf6fc1257887003df3be/$FILE/2011%20RPL%20_%20K.%20Horber-Papazian_Slide.pdf)

<http://www.unifr.ch/finpub/assets/files/RecherchesPublications/Documentation/FusionsCommunes.pdf>

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377443&Site=COE#P616\\_40565](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377443&Site=COE#P616_40565)

[http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref\\_id=cmpptef01105&id=20](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=cmpptef01105&id=20)

Prof. Marco Meneguzzo (coordinamento scientifico), MeCoP Università della Svizzera Italiana, Report finale, Progetto di collaborazione Italia-Svizzera in materia di conoscenza e sviluppo delle autonomie locali, aprile 2008.

**Allegati**



## Allegato 1. La metodologia dell'analisi Cluster

Il clustering o analisi dei gruppi è un insieme di tecniche di analisi multivariata volte alla selezione e raggruppamento di elementi omogenei in un insieme di dati (Everitt e Landau, 2001). Tutte le tecniche di clustering si basano sul concetto di distanza tra due elementi. Infatti la bontà delle analisi ottenute dagli algoritmi di clustering dipende molto dalla scelta della metrica, e quindi da come è calcolata la distanza. Gli algoritmi di clustering raggruppano gli elementi sulla base della loro distanza reciproca, e quindi l'appartenenza o meno ad un insieme dipende da quanto l'elemento preso in esame è distante dall'insieme stesso. In questa analisi si è considerata la distanza Euclidea.

La definizione dei Cluster è stata effettuata attraverso una analisi dei Cluster non gerarchica (K-means), che consente di ottenere una partizione dei dati in K gruppi generati da distribuzioni gaussiane. L'obiettivo che l'algoritmo si propone è di minimizzare la varianza totale intra-cluster. L'algoritmo segue una procedura iterativa: esso crea inizialmente K partizioni e calcola il centroide (prototipo) di ogni gruppo. Costruisce quindi una nuova partizione associando un nuovo punto d'ingresso al Cluster, ricalcolando la partizione e i centroidi per i nuovi Cluster fino a convergenza. In particolare, con riferimento a una base di dati  $X = \{x_i\}$ , costituita da n osservazioni di un fenomeno di interesse, l'obiettivo è quello di ottenere un numero  $K_1$  di gruppi. Ciascuna partizione è rappresentata da un prototipo che, in media, presenta distanza inferiore rispetto alle distanze prese tra il prototipo del gruppo e una qualsiasi osservazione appartenente ad un altro gruppo.

Con riferimento al dataset X, l'obiettivo è minimizzare la somma dei quadrati delle distanze di ciascuna osservazione  $x_i$  dal centro del gruppo. Ogni osservazione è assegnata ad un prototipo attraverso una variabile binaria ( $v_{ik} = 0, 1$ ) indicante se l'osservazione i-esima appartiene al gruppo k-esimo ( $v_{ik} = 1$ ) oppure se appartiene a qualche altro gruppo diverso da k ( $v_{ik} = 0$ ). L'insieme di tali informazioni è contenuto nella matrice R (membership) di tipo binaria, che evidenzia se il dato i-esimo appartiene alla classe k-esima. È in tal modo possibile misurare l'errore che si commette nel fissare un determinato prototipo come rappresentate di ciascun gruppo. La misura di distorsione dei dati può essere definita con la funzione J,

$$J = \sum_{i=1}^n \sum_{k=1}^K v_{ik} \|X_i - \mu_k\|^2$$

L'obiettivo è pertanto quello di identificare i valori di  $\{v_{ik}\}$  e  $\{\mu_k\}$  al fine di minimizzare la funzione obiettivo J. Al riguardo, si ricorre a una procedura iterativa, che consiste di due stadi per ciascuna iterazione. In primo luogo, i centri dei Cluster  $\{\mu_k\} + K$  sono inizializzati in maniera casuale. Per ciascuna iterazione, si minimizza dapprima la funzione J rispetto a  $v_{ik}$ , mantenendo fissi i centri  $\mu_k$ . In una seconda fase, J è minimizzata rispetto a  $\mu_k$ , mantenendo fisse le funzioni di membership delle classi. Queste due fasi sono ripetute fino a convergenza.

Il pregio principale dell'algoritmo è la sua semplicità, derivante dal presupposto che si fonda sulla regola di minimizzazione del criterio di distanza

media. Occorre, tuttavia, considerare, che richiede una elevata quantità di calcoli e, quindi, potrebbe non essere adatto a dataset di elevate dimensioni. Inoltre, il numero  $k$  di centroidi deve essere scelto ex-ante. In questo lavoro, si è fatto riferimento alle stopping rules per determinare il numero dei Cluster (Calinski e Harabasz, 1974; Duda e Hart, 2001). Infine, pur non presentando problemi di convergenza, l'algoritmo potrebbe attestarsi su una soluzione che non è la migliore in assoluto, bensì la migliore intorno al punto di partenza scelto (minimo locale). Per quest'ultimo problema la soluzione più semplice è utilizzare più volte l'algoritmo utilizzando criteri differenti di inizializzazione dell'insieme dei  $k$  prototipi.

Una volta trovata una soluzione di clustering con l'algoritmo  $k$ -means, è opportuno utilizzare criteri di validità dei Cluster. Un Cluster viene quindi considerato valido se rispetta determinati requisiti, ad esempio, se è sufficientemente compatto e ben separato. Al riguardo, si utilizzano criteri che includono distanze massime/minime tra i centroidi, oppure distanze fra punti dello stesso Cluster, oppure la varianza all'interno dei Cluster e la varianza totale.

Calinski, T., and J. Harabasz. 1974. *A dendrite method for cluster analysis*. *Communications in Statistics* 3: 1-27.

Duda, R. O., P. E. Hart, and D. G. Stork. 2001. *Pattern Classification and Scene Analysis*. 2nd ed. New York: Wiley.

Everitt, B. S., S. Landau, and M. Leese. 2001. *Cluster Analysis*. 4th ed. London: Arnold.

## Allegato 2. Copertura campione dei Piccoli Comuni utilizzati nell'analisi delle entrate e delle spese

Il campione sul quale sono state condotte le analisi delle entrate e delle spese dei Piccoli Comuni relativamente al 2010 è composto così come indicato nelle successive tabelle 1 e 2.

277

**Tabella 1. Copertura Campione 2010 - Piccoli Comuni per regione**

Regione	% copertura Comuni	% copertura abitanti
Piemonte	94,86%	96,37%
Valle d'Aosta	97,26%	98,82%
Lombardia	96,05%	96,68%
Trentino - Alto Adige	86,29%	86,82%
Veneto	94,25%	95,70%
Friuli - Venezia Giulia	96,13%	96,26%
Liguria	91,26%	94,43%
Emilia - Romagna	96,79%	97,23%
Toscana	92,54%	93,50%
Umbria	98,31%	98,21%
Marche	94,19%	94,79%
Lazio	79,45%	81,32%
Abruzzo	89,20%	93,57%
Molise	82,40%	84,36%
Campania	82,48%	82,06%
Puglia	85,71%	88,35%
Basilicata	90,91%	87,83%
Calabria	88,07%	88,59%
Sicilia	87,50%	86,85%
Sardegna	92,97%	92,19%
<b>Totale</b>	<b>91,68%</b>	<b>92,44%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

**Tabella 2. Copertura Campione 2010 - Piccoli Comuni per classe di ampiezza demografica, comuni con oltre 5.000 abitanti ed Italia**

<b>Classi demografiche</b>	<b>% copertura Comuni</b>	<b>% copertura abitanti</b>
<b>Fino a 1.000 abitanti</b>	94,86%	96,37%
<b>Tra 1.001 e 2.500 abitanti</b>	97,26%	98,82%
<b>Tra 2.501 e 5.000 abitanti</b>	96,05%	96,68%
<b>Totale PICCOLI</b>	<b>86,29%</b>	<b>86,82%</b>
<b>Comuni con più di 5.000 abitanti</b>	<b>94,25%</b>	<b>95,70%</b>
<b>Totale</b>	<b>96,13%</b>	<b>96,26%</b>

Fonte: elaborazione IFEL su dati Ministero dell'Interno e Istat

# Glossario



**Densità territoriale:** rapporto tra popolazione residente e superficie territoriale.

**Indice di dipendenza:** rapporto tra la popolazione in età non attiva (tra 0-14 anni e con almeno 65 anni) e la popolazione in età attiva (tra i 15-64 anni), per 100.

**Indice di imprenditorialità extra agricola:** numero di imprese attive del settore secondario e terziario ogni 100 residenti.

**Indice di invecchiamento:** rapporto tra la popolazione con almeno 65 anni ed il totale della popolazione residente, per 100.

**Indice di vecchiaia:** rapporto tra la popolazione con almeno 65 anni e la popolazione di età compresa tra 0-14 anni, per 100.

**Tasso di incremento delle imprese:** differenza tra imprese iscritte e cessate ogni 100 attive.

**Tasso di natalità:** numero di nati onell'anno ogni 1.000 residenti.

**Tasso di natalità delle imprese:** numero di imprese iscritte ogni 100 attive.

**Tasso migratorio:** rapporto tra il saldo migratorio (iscritti meno cancellati all'anagrafe) e il totale della popolazione residente, per 1.000.

**Tasso di mobilità interna:** rapporto tra il saldo di mobilità interna (iscritti meno cancellati per trasferimento di residenza tra comuni italiani) e il totale della popolazione residente, per 1.000.

**Tasso di mobilità esterna:** rapporto tra il saldo di mobilità esterna (iscritti meno cancellati per trasferimento di residenza da e per l'estero) e il totale della popolazione residente, per 1.000.

**Tasso di mortalità delle imprese:** numero di imprese cessate ogni 100 attive.









ANCI  
Associazione Nazionale  
Comuni Italiani  
Via dei Prefetti, 46  
00186 Roma  
[www.anci.it](http://www.anci.it)

ISBN 978-88-6650-008-7



9 788866 500087